

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ANA BEATRIZ SLOMSKI OLIVEIRA

**A POSTURA ATIVA DA COLÔMBIA NA RELAÇÃO BILATERAL COM OS
ESTADOS UNIDOS**

Da Construção do Plano Colômbia ao Combate do Narcoterrorismo

FLORIANÓPOLIS

2019

ANA BEATRIZ SLOMSKI OLIVEIRA

**A POSTURA ATIVA DA COLÔMBIA NA RELAÇÃO BILATERAL COM OS
ESTADOS UNIDOS**

Da Construção do Plano Colômbia ao Combate do Narcoterrorismo

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dr. Juliana Viggiano

FLORIANÓPOLIS

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Slomski Oliveira, Ana Beatriz

A Postura Ativa da Colômbia na Relação Bilateral com os Estados Unidos : Da Construção do Plano Colômbia ao Combate do Narcoterrorismo / Ana Beatriz Slomski Oliveira ; orientadora, Juliana Viggiano, 2019.
61 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Plano Colômbia. 3. narcotráfico. 4. terrorismo. I. Viggiano, Juliana. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota **8,0** a aluna Ana Beatriz Slomski Oliveira na disciplina CNM 7107 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Profª. Drª. Juliana Viggiano

Orientadora

Profª. Drª. Graciela Pagliari

Membro da banca

Profª. Drª. Laura Lacaze

Membro da banca

Para o povo latino americano.

AGRADECIMENTOS

Minha jornada na UFSC não foi apenas sobre minha formação profissional, mas sobre meu crescimento e sobre me entender como cidadã brasileira. Esse período foi marcado por inúmeras pessoas e eu agradeço a vocês neste texto.

Obrigada mãe e pai por acreditarem nos meus sonhos e me incentivar a não ter medo de ir atrás de todos eles. O apoio de vocês, nos mais de mil quilômetros de distância nos primeiros anos e agora próximos na reta final, deixou tudo mais simples. Os conselhos, o auxílio, as chamadas de atenção e nossas conversas foram essenciais.

Te agradeço, professora Juliana, por ter aceitado me orientar nessa minha última pesquisa como graduanda. Nestes momentos turbulentos que vivemos, tu me deixaste livre para me manifestar na minha escrita. Meu trabalho de conclusão passa minhas visões sobre as Relações Internacionais e contei com teu apoio.

Agradeço também, a professora Graciela. Tu foste a pessoa que abriu o mundo acadêmico pra mim e me mostrou, me incentivando a apresentar nossa pesquisa e na minha escrita, que a produção científica pode mudar muitas realidades. Obrigada também todas as professoras e professores que durante a graduação me ensinaram não só teorias, mas que o conhecimento pode ser revolucionário.

Durante a graduação, minha participação no movimento estudantil ocorreu através do CARI. Obrigada todas e todos que junto comigo construíram e vão continuar construindo nossa participação política como estudantes brasileiros. Agradeço as minhas e meus colegas de GESED, porque juntos quebramos muitos preconceitos que podem gerar muitas mudanças.

Quero agradecer minhas e meus colegas de turma, a turma de 2014.2. Nossa capacidade de nos ajudar em momentos surpreendentes me faz ter orgulho de quem nos tornamos. Crescer com vocês é no mínimo incrível. Obrigada Cecília por ser minha companheira de luta e minha conselheira. Obrigada Primavera, por ter virado minha outra mãe.

Obrigada Icaro, por todo amor, carinho e paciência. Teu apoio e companheirismo foram muito importantes para tornar tudo menos difícil nas horas mais difíceis. Tua confiança em mim me acalmou em muitos momentos.

Obrigada aos meus amigos que, mesmo de longe estiveram tão perto. Rodrigo, toda conquista tua comemoro como minha também. Esta pesquisa também é algo nosso. Jorge, obrigada pela sinceridade e por acreditar tão verdadeiramente em mim. Obrigada Vinícius, Mariana, Victoria, Aninha, Matheus e Tomás. Nossa amizade é um dos presentes que Porto Alegre me deu e contei com vocês nesta mudança que foi estudar em uma universidade.

Aos amigos e amigas que conheci durante esses anos, todo meu amor. Richard, João Pedro, Joana, Ramon, Gustavo, Bruna, Henrique, Giulia, Ana, Bárbara, Ririques, Adrielly, Eliézer, Amanda, Vitorí e Cacao. Vocês se tornaram todos minha família.

Para minha outra casa, a Mutama, agradeço Laís, Carlos, Thaís, Gui, Vini, Diego, Tati, Fran, Camilla, Kath, Lara e todas que vivem comigo meu amor por dançar. A liberdade que vocês me mostraram na dança também está expressa nesta pesquisa. Obrigada Laís pela arte feita para este trabalho, espero que a parceria aconteça mais vezes.

Por fim, agradeço toda a comunidade universitária. A educação pública existe graças aos servidores e servidoras públicas, aos terceirizados, aos professores e professoras, estudantes e todas as pessoas que têm suas vidas afetadas pela UFSC. Juntos nos educamos e tornamos o futuro um lugar melhor.



“A interpretação de nossa realidade em cima de padrões que não são os nossos serve apenas para nos tornar ainda mais desconhecidos, ainda menos livres, ainda mais solitários.”

Trecho do Discurso de Gabriel Garcia Marquez ao receber o Nobel de Literatura.

¹ Capa desenvolvida pela artista Laís Lodi para o trabalho.

RESUMO

A pesquisa coloca a Colômbia como protagonista ao longo do desenvolvimento da relação bilateral do país com os Estados Unidos. O período analisado é de 1995 até meados de 2010, período em que a relação entre os dois se estreitou para combater o narcotráfico e posteriormente o narcoterrorismo. O trabalho ressalta que houveram interesses evidentes por parte da elite colombiana ao buscar o apoio político-econômico dos EUA na tentativa de encerrar a guerra doméstica na Colômbia.

A primeira parte expõe o contexto histórico da criminalização e securitização do comércio de drogas nas Relações Internacionais e como o mesmo processo ocorreu na sociedade colombiana. O segundo momento conta com a análise do Plano Colômbia, da Guerra às Drogas, as transformações destes diante das mudanças da conjuntura internacional e de que forma os governos da Colômbia afirmaram seus propósitos. Tais mudanças originaram os conceitos de narcoguerrilhas e narcoterrorismo após a introdução da Guerra ao Terror na agenda mundial.

Palavras-chave: Colômbia, narcotráfico, guerrilha, terrorismo.

RESUMEN

La investigación pone Colombia como protagonista a lo largo del desarrollo de la relación bilateral del país con los Estados Unidos. El período analizado es desde 1995 hasta mediados de 2010, cuando la relación entre los dos se endureció para combatir el narcotráfico y luego el narcoterrorismo. El trabajo de fin de curso señala que había intereses evidentes por parte de la élite colombiana en buscar el apoyo político y económico de los Estados Unidos en un intento por poner fin a la guerra interna en Colombia.

La primera parte expone el contexto histórico de la criminalización del tráfico de drogas en las relaciones internacionales y cómo ocurrió el mismo proceso en la sociedad colombiana. El segundo momento es el análisis del Plan Colombia, la Guerra contra las Drogas, sus transformaciones frente a los cambios en la coyuntura internacional y cómo los gobiernos de Colombia afirmaron sus propósitos. Tales cambios originan los conceptos de las narcoguerrillas y del narcoterrorismo después de la introducción de la Guerra contra el Terror en la agenda mundial.

Palabras clave: Colombia, narcotráfico, guerra de guerrillas, terrorismo.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 - Linha do Tempo da Criminalização do Comércio de Narcóticos nas Relações Internacionais.....	18
Imagem 2 - Linha do Tempo da Criminalização de Narcóticos na Colômbia.....	22
Imagem 3 - Diagrama dos Atores Políticos Colombianos e suas Influências.....	36
Imagem 4 - Comparação de Cultivo de Coca e as Áreas Pulverizadas e Erradicadas Manualmente Acumuladas 2001-2010.....	44
Imagem 5 - Tabela Comparativa entre os Atores Envolvidos no Conflito Interno Colombiano.....	52

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
2 O HISTÓRICO DA CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DA VENDA E USO DE DROGAS	15
2.1 <i>A CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE NARCÓTICOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS</i>	15
2.2 <i>A CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NA COLÔMBIA DIANTE DA CONJUNTURA INTERNACIONAL</i>	21
3 A INCORPORAÇÃO DO COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA COLÔMBIA NA AGENDA DE COMBATE AO TERROR DOS EUA	34
3.1 <i>A GUERRA ÀS DROGAS E O PLANO COLÔMBIA</i>	35
3.2 <i>O NARCOTERRORISMO E A POLÍTICA DE GUERRA AO TERROR</i>	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58

INTRODUÇÃO

O trabalho desenvolvido busca por meio da perspectiva de Relações Internacionais abordar a implementação e consequências do Plano Colômbia e da estratégia estatal do combate ao narcoterrorismo na Colômbia. O período de análise será de 1995, o auge da violência no território colombiano, até meados de 2010. O período escolhido é o qual ocorrem as grandes transformações sobre o tratamento que se dá às guerrilhas pelo governo colombiano e pelas mudanças entre a relação bilateral EUA-Colômbia diante da política de cada governo. Tal recorte não elimina as manifestações de violência e desrespeito aos direitos humanos ao longo da década de 1980, entretanto, o objetivo central é colocar o executivo colombiano como ator consciente de suas escolhas ao escolher os EUA para uma aliança bilateral e aceitar o Plano Colômbia.

Para isto, faz-se necessário uma breve análise histórica da proibição e venda de drogas nas Relações Internacionais e na Colômbia. Essa abordagem se dará por meio do estudo de convenções e tratados internacionais que sofreram forte influência das políticas domésticas proibicionistas estadunidenses. Este primeiro momento também conta com todo o contexto proibicionista colombiano e como se deu a aproximação do país com os Estados Unidos com o objetivo de obter auxílio para enfrentar o narcotráfico. Esse capítulo busca demonstrar como o contexto histórico tem alta relevância no posicionamento colombiano de criminalizar e securitizar a questão das drogas.

A descrição histórica também é importante para indicar as questões ideológicas convergentes que culminaram numa busca por parte do governo colombiano em cooperar com os EUA como uma estratégia de terminar com a guerra às drogas, o que afeta de forma profunda os dois países, e também dissolver os movimentos insurgentes na Colômbia. Será este primeiro capítulo de viés histórico que trará um dos argumentos de que o que ocorreu na Colômbia foi uma espécie de “*intervención por invitación*” como aponta Guzman (2007) e diversos outros autores.

O segundo capítulo abordará a construção do Plano Colômbia e a transformação da agenda do combate às drogas para o combate ao terrorismo, bem como a criação do termo “narcoterrorista”. Autores como Guzmán (2005) e pesquisadores do Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (2006) da Universidade Nacional da Colômbia abordam os temas de forma crítica e por meio da perspectiva acadêmica sul-americana. As

autoras e os autores buscam evidenciar um entendimento de perspectiva entendimento regional sobre a guerra nacional, a aliança com os EUA durante o conflito e os efeitos da internalização da guerra contra o terrorismo no país .

O Plano Colômbia é uma tentativa dos dois países de desmobilizar o narcotráfico colombiano, acabar com as guerrilhas e desmontar a estrutura dos paramilitares na medida em que se fortalece as instituições estatais e as Forças Armadas. O objetivo era gerar uma sensação de segurança, desenvolvimento econômico e apoio da população ao Estado no território colombiano. Para a Colômbia é uma oportunidade de dar um fim à uma guerra interna que dura há décadas e fortalecer o Estado visto como corrupto e frágil. Além disso, o Plano implica para os EUA uma zona de influência na América Latina em um local estratégico e onde conta com o apoio do governo e elites locais. .

A segunda parte explica de que forma o Plano Colômbia se torna uma via de efetivação dos interesses estadunidenses na América do Sul e como a guerra na Colômbia contra o tráfico e as guerrilhas se tornou a guerra contra o terrorismo. Os atentados do 11 de Setembro e a agenda dos EUA de combate ao terror passam a fazer parte da política interna e externa colombiana e transformam a guerra ambígua (narcotraficantes e guerrilheiros) da Colômbia em uma única terceira guerra contra os narcoterroristas. Esse processo é analisado por meio das mudanças do Plano Colômbia e das alterações dos discursos dos governos dos dois países.

O objetivo da pesquisa é colocar a perspectiva da Colômbia no enfrentamento do narcotráfico; do Plano Colômbia e suas mudanças; e da construção da guerra contra o terrorismo em um país na América do Sul. Assim, nos objetivos específicos que serão desenvolvidos, dentro de cada capítulo busca-se (I) expôr o breve histórico do combate ao narcotráfico nas Relações Internacionais e na Colômbia e (II) por meio da visão de autores sul-americanos, entender a realidade colombiana diante do desenvolvimento do Plano Colômbia ao longo das mudanças de governos e da incorporação do termo “narcoterrorismo”.

Foram utilizadas fontes primárias e secundárias, pronunciamentos, dados e documentos do governo estadunidense e colombiano. Além disso, utiliza-se também estudos, artigos, teses e livros que tratam do narcotráfico na América do Sul e América Latina de autores e autoras como Guzmán (2007), Lyra (2014), Tokatlian (2001, 2004 e 2008), pesquisadores do Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (2006), Valencia (2006) e Pacheco (2012). O caráter das análises deste trabalho é qualitativo, pois avalia os

impactos de políticas externas e domésticas por meio do entendimento das relações internacionais frente ao fenômeno do narcotráfico.

A divisão da pesquisa faz com que autores com diversas abordagens sejam utilizados para que não haja uma interpretação superficial das questões que envolvem a visão colombiana sobre a temática e para que não haja uma repetição de falas do *mainstream* focados no governo estadunidense. Todas e todos autores citados trazem uma visão crítica da questão e apontam as problemáticas do Plano diante da realidade e necessidades do povo colombiano frente ao avanço do narcotráfico em um país com instituições que eram frágeis e corruptas. Para a compreensão do posicionamento dos EUA diante do avanço do narcotráfico no mundo, serão analisados discursos dos presidentes, documentos governamentais e relatórios da ONU.

Na conclusão serão apresentadas as consequências da militarização do combate às drogas, às guerrilhas e ao terrorismo na Colômbia. Serão apontados se os interesses político-econômicos da Colômbia foram preservados ao longo do desenvolvimento do Plano Colômbia e se os EUA conseguiram assegurar uma zona de influência na América do Sul por meio da relação bilateral construída pelos dois atores. Os efeitos gerados pelo Plano Colômbia especificamente ao longo da década de 2000 e o fim dos grupos paramilitares vão além dos objetivos propostos, portanto, não constam nas considerações finais desta pesquisa.

A maioria das fontes apropriadas para a construção da pesquisa foram escritas na língua espanhola, portanto diversas traduções livres e de caráter não-oficial foram utilizadas para validar os argumentos. Os autores são todos latino americanos especialistas em estudos antidrogas, narcotráfico e conflito interno colombiano. Os conceitos de criminalização e securitização tratados por esses têm origem nas teorias de direito internacional e de segurança internacional. Entretanto não serão estes os conceitos a serem desenvolvidos nesta pesquisa.

2 O HISTÓRICO DA CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DA VENDA E USO DE DROGAS

O entendimento histórico sobre a criminalização das drogas nas relações internacionais e sociais, bem como da securitização das políticas públicas voltadas para a questão é essencial para que não haja uma compreensão errônea dos motivos os quais levaram à construção de diversos tratados, leis e ações ao redor do mundo sobre o tema. Neste capítulo será descrito de que forma estes episódios se manifestaram ao longo do desenvolvimento da Colômbia e suas relações, bem como a influência dos Estados Unidos nestes processos.

O foco do capítulo é entender o processo histórico da criminalização do uso e do comércio de drogas na Colômbia. Esta abordagem inicial é vital para que se compreenda que o governo colombiano e suas elites não foram meramente submetidas às políticas do governo estadunidense, mas que houve um acordo bilateral a fim de encerrar com o problema do narcotráfico que afetava ambos. A internacionalização do conflito colombiano é vista, frequentemente, como o resultado inevitável da hegemonia estadunidense ou como um processo incontrollável e quase natural de dispersão ou difusão do conflito em si mesmo (GUZMÁN, 2007. Tradução nossa). Este capítulo demonstra que há fatores históricos que comprovam a autonomia do governo colombiano na internacionalização do combate ao narcotráfico, que já era uma guerra interna. Há também uma construção do termo narcotraficante por meio da criminalização de grupos para atender aos interesses estatais, manobra que também será utilizada para a construção do termo narcoterrorista no século XXI. Essa maleabilidade de conceitos feita ao longo da história pelos governos executivos colombianos, com o apoio dos EUA, demonstram que a construção destes discursos foram essenciais para a efetivação da Guerra às Drogas ao longo das décadas.

2.1 A CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE NARCÓTICOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A criminalização do consumo e venda de drogas na Colômbia precisa ser compreendida a partir de uma contextualização histórica mais profunda para que não seja tratada de forma superficial e desconexa do pensamento predominante entre a população colombiana e estadunidense. Essa elucidação será breve, porém é capaz de constatar que a

criminalização, militarização e aproximação entre os dois países se devem não só a questões conjunturais, mas também a valores histórico-culturais dos países. Revisar a implementação do paradigma proibicionista dos Estados Unidos na Colômbia, aprendendo seus acertos e erros, pode contribuir com elementos de julgamento para reconfigurar o tratamento global do problema das drogas e, sobretudo, para que não se cometam os mesmos erros em nações que hoje enfrentam este desafio (PACHECO, 2012.).

A moral proibicionista tem origem na afirmação de princípios religiosos e puritanos dos primeiros colonizadores europeus dos Estados Unidos frente a novos fluxos migratórios massivos aos centros urbanos estadunidenses de populações de origens étnicas, religiosas e sociais diversas. Segundo Pacheco (2012), esses novos cidadãos, que também ajudaram a construir os EUA, foram condicionados a uma inferioridade moral e econômica, excluindo-os de uma integração efetiva na construção dos valores da nação. Além disso, “[...] o crescimento e a modernização do Estado provocou a constituição de um setor profissional médico e farmacêutico que em larga escala transformaria as associações religiosas [cristãs] em trabalhos sanitários, gerando assim “uma feroz batalha entre médicos e farmacêuticos contra curandeiros e herboristas, cujo principal objetivo era consolidar um monopólio dos primeiros sobre as drogas”.” (PACHECO, 2012. Tradução nossa).

Por via do expansionismo territorial e comercial dos Estados Unidos do final do século XIX e começo do século XX, “o panorama moral proibicionista que determina o debate interno em torno do controle das drogas se projeta em nível internacional [...]” (PACHECO, 2012. Tradução nossa.). Essa política externa e comercial repressiva permeia em diversos momentos cruciais a postura estadunidense e, conseqüentemente, se tornará uma moral e visão mundial visto a influência dos EUA no sistema internacional. “A proibição do uso pessoal de substâncias psicoativas é a racionalidade de base na estratégia de controle de drogas nos Estados Unidos” (PACHECO, 2012. Tradução nossa.) e, portanto, passa a ser também de diversos países.

O controle e restrição do consumo de narcóticos inicia a partir do discurso de proibição do uso e comércio do ópio a nível internacional durante o governo de Theodore Roosevelt. Foi a primeira tentativa de controlar e restringir o acesso a um narcótico no âmbito do comércio internacional. Posteriormente, a conduta é firmada por meio da Convenção Internacional do Ópio de 1912 em Haia, assinada inicialmente pelos Estados Unidos, Alemanha, China, Reino Unido e mais nove países. Mais tarde ocorre a incorporação mundial

desta agenda por meio do Tratado de Versalhes em 1919 após o fim da Primeira Guerra Mundial que proibia a venda e consumo de diversas drogas. Assim, a proibição do uso e comercialização do ópio passa a ser comum a todos os estados modernos pertencentes a Liga das Nações.

Com o fim da Liga e do término da Segunda Guerra Mundial, ficará a cargo da Organização das Nações Unidas (ONU, 1945)² a criação de uma agenda mais abrangente de proibição e combate ao narcotráfico. É dentro da ONU que será desenvolvida a Convenção Única sobre Entorpecentes (1961), a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1972) e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (1988). Atualmente, fica a cargo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) a agenda que aborda “desde a prevenção ao abuso de drogas, tratamento de dependência de drogas e reforma da justiça criminal, até o combate ao crime organizado e terrorismo; por meio de uma abordagem que enfrente a corrupção e os crimes econômicos” (UNODC)³ presentes no tráfico de drogas. Esse desenvolvimento histórico pode ser observado por meio de uma perspectiva de fácil entendimento na Imagem 1 vista abaixo.

² UNODC – Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. Drogas: marco legal. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>> Acesso em: 24 abr. 19.

³ UNODC – 2016 UNODC Annual Funding Appeal. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/annual-appeal.html>> Acesso em: 24 abr. 19.

Imagem 1 - Linha do Tempo da Criminalização do Comércio de Narcóticos nas Relações Internacionais



Fonte: Elaboração Própria.

Mesmo que tenham havido diversos espaços multilaterais para discussão e acordos sobre o problema da proliferação cada vez maior das drogas no continente americano e no mundo, o governo republicano de Richard Nixon (1968 - 1974) centrará sua política externa em acordos bilaterais sobre o tema. A estratégia dos EUA, segundo Pacheco (2012), passa a combater o narcotráfico tanto no âmbito da oferta, como no da demanda, ou seja, passa a pertencer também à agenda de política externa.

Esta postura, que recebe o nome de Guerra às Drogas, será uma pauta prioritária para a garantia da lei e da ordem em solo estadunidense, além de buscar diálogo com os governos latinos para tratá-la como uma questão regional. Tal doutrina tem início com o presidente Nixon e foi o seu governo que designou a alta relevância para o tema do narcotráfico por meio de discursos conservadores e punitivistas durante sua campanha e mandato presidencial. A postura recebeu ampla aceitabilidade pela população estadunidense e virou a prioridade número um do governo: destruir a ameaça das drogas nos países da América. Nixon promove o primeiro movimento na securitização do narcotráfico, mobilizando-o de uma questão de política normal para o campo da segurança, qualificando-o como uma ameaça à segurança nacional norte-americana (MERCADANTE, 2018). Serão estes discursos de Nixon que validam a securitização do tema a nível institucional.

Os diversos países latinos envolvidos, entre eles a Colômbia, são postos como responsáveis pelo problema, pois fornecem praticamente todas as drogas consumidas em solo estadunidense. Segundo Pacheco (2012):

Desta forma, o tema estava ancorado às prioridades de segurança dos EUA, responsabilizando politicamente o estado colombiano como país produtor responsável pelo aumento do tráfico e consumo naquele país em razão de percepções moralizantes do problema das drogas, que assume que esta situação se deve sobretudo à fatores externos “danosos”, alheios a sociedade estadunidense. [...] A resposta institucional será a guerra contra as drogas e o incremento da criminalização e penalização dos consumidores (PACHECO, 2012, p. 4. Tradução nossa).

O governo Nixon passa a exercer pressões político-econômicas sobre cada país visto como fonte de tráfico com o objetivo de obter acordos bilaterais que atendam às necessidades da política doméstica estadunidense. Essa ajuda norte-americana apresentava forte caráter

militar e policial, além de prever em seu plano orçamentário aportes financeiros advindos de privatizações de estatais e empréstimos de bancos internacionais (LYRA, 2014).

Apesar da postura agressiva, aproximação da Colômbia aos EUA não é limitada somente como consequência da política externa estadunidense. Segundo Guzmán (2007), esse comportamento parte também do interesse colombiano de implementar em seu território políticas mais ofensivas, por meio da internacionalização do conflito e do suporte estadunidense.

Na década de 1980 os grandes narcotraficantes e guerrilhas passaram a ter influências preocupantes para o governo e órgãos de segurança dos dois países. Tokatlian (2008) aponta que a postura do governo colombiano se apresenta como incapaz de solucionar sozinho essa ameaça regional diante de uma superação das instituições colombianas, corrupção e violência generalizada. Além disso, os EUA não era o único país a exercer pressão no governo colombiano por meio de proposições de acordos. Soluções por meio de cooperação regional entre os países sul-americanos demonstraram-se insuficientes frente dificuldades estruturais e financeiras. Segundo Mercadante (2018, p. 9):

Assim, altera-se a perspectiva a ponto de recorrer a uma aliança tática com os EUA de modo que, na busca pela resolução de seus problemas internos, adotou-se uma linguagem que os norte-americanos estariam dispostos a cooperar: o governo colombiano apresentou a Colômbia como um país “problema” que era incapaz de garantir o monopólio estatal do uso da força e promover o controle do território frente o avanço do poder do narcotráfico e das guerrilhas.

Os valores históricos dos dois países para o combate do uso de drogas, a conjuntura doméstica colombiana, bem como a pressão internacional exercida pelos EUA através de sua política externa foram determinantes para o início de uma nova relação bilateral entre os dois países e para tentar solucionar o problema do narcotráfico fora do escopo das instituições internacionais.

2.2 A CRIMINALIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NA COLÔMBIA DIANTE DA CONJUNTURA INTERNACIONAL

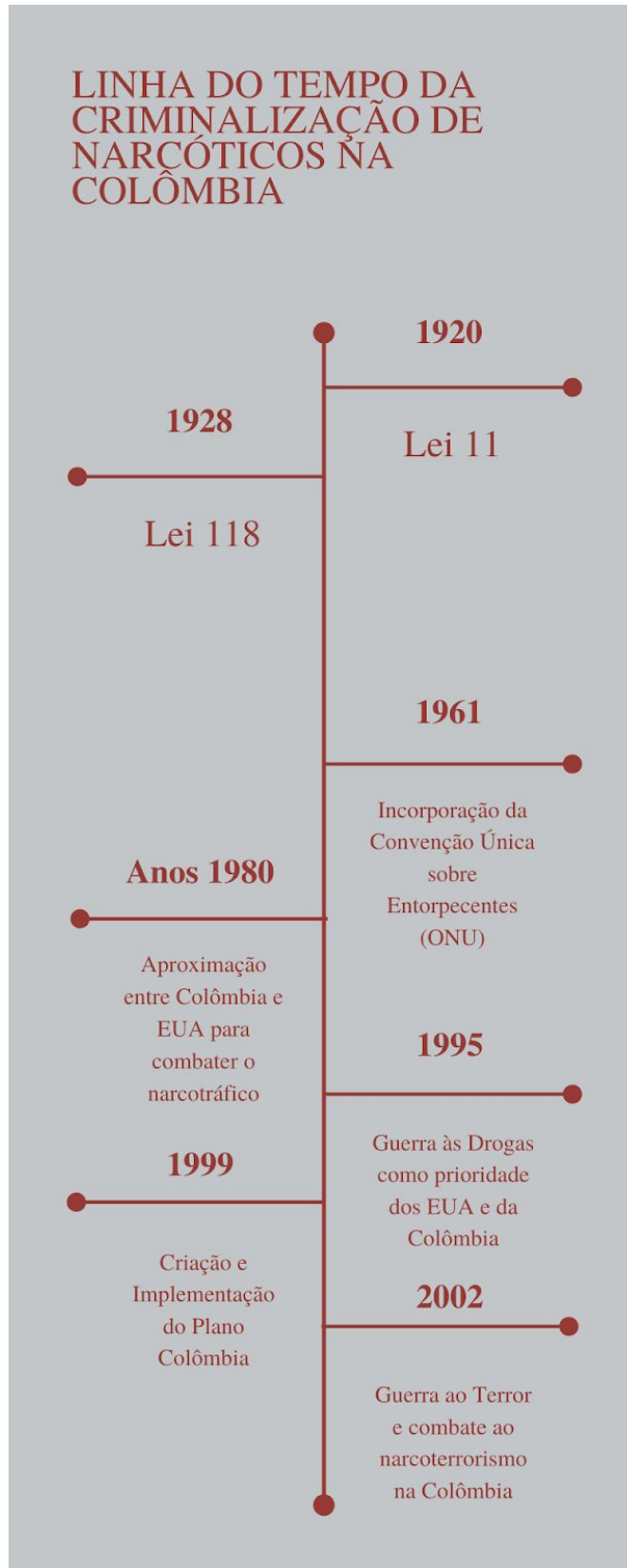
A proibição da venda e consumo de drogas na Colômbia ocorre de forma semelhante à dos Estados Unidos e, mais tarde, incorpora os acordos das convenções e tratados internacionais citados. Para Guzmán (2007), esta visão semelhante sobre a questão das drogas será de grande relevância para o governo colombiano buscar o auxílio do governo estadunidense na internacionalização do conflito interno. Segundo Merly Pacheco (2012, p. 7, tradução nossa):

Na Colômbia, o proibicionismo também assumiu um viés racial em relação ao controle de populações minoritárias ou “desviadas”. Assim, o controle da planta e do consumo da folha de coca, sendo uma prática ancestral das comunidades indígenas da América do Sul e que por motivos distintos (hábitos, características do produto, forma de consumo) não encontrou eco nos demais setores da população branca e mestiça, serviu para incitar o controle social destas populações.

A economia colombiana, predominantemente rural, teve sua modernização e urbanização entre as décadas de 1930 e 1950, com o objetivo de gerar um desenvolvimento social e material no país, bem como mudanças culturais e tecnológicas. Segundo Rianza (1999), essas transformações vividas ao longo do século XX na Colômbia foram atravessadas por diversos conflitos que moldaram o pensamento da população e que geraram resultados contraditórios. Assim, é devido a este crescimento desenfreado, à migração massiva do meio rural para as cidades e às limitações estruturais colombianas que contribuíram para um fenômeno semelhante ao que ocorreu nos EUA no início do século XX: a exclusão social e econômica de uma parcela da população no desenvolvimento e modernização do país.

A Colômbia conta, além disso, com outro fator prejudicial que contribui para estabelecer realidades desiguais, que é a fragilidade histórica de suas instituições políticas e jurídicas (SANÍN; GÓMEZ, 2005). Esta vulnerabilidade institucional gera uma falta de confiança por parte da população em seu governo e suas leis com consequências históricas, o que tornam ainda mais falhas as tentativas de combate ao tráfico de drogas no território colombiano.

Imagem 2 - Linha do Tempo da Criminalização de Narcóticos na Colômbia



Fonte: Elaboração Própria.

O histórico antidrogas colombiano começa em um período semelhante ao dos EUA. As políticas proibicionistas na Colômbia têm início em 15 de setembro de 1920 por meio da Lei 11 que possuía apenas um viés “sanitário”, pois buscava diminuir o número de possíveis usuários de drogas tratando o tema como um problema de saúde e não de segurança pública. Já em 1928, cria-se a Lei 118 que carrega uma visão mais proibicionista, impondo-se a pena de prisão para comerciantes ilegais de drogas e o tratamento obrigatório para consumidores de drogas. Além disso, torna explicitamente proibido o cultivo e consumo de maconha em todo o território nacional.

É importante ressaltar a seguinte questão diante da realidade internacional paralela aos valores nacionais colombianos:

Embora a Colômbia não tenha escapado às crescentes tendências proibicionistas promovidas pelos Estados Unidos em seu território e à legislação internacional, a proibição da folha [da coca] no país foi adotada de forma autônoma, com base em seus próprios preconceitos racistas e sanitários contra [o cultivo] da coca e a população consumidora, mais do que pela condição de ser a matéria-prima para a cocaína. Mesmo em 1939, a Colômbia solicitou à Liga das Nações que estabelecesse limitações à sua produção, uma posição que pode ser devida à baixa importância desse produto na economia nacional, em contraste com os casos do Peru e da Bolívia (LÓPEZ, 2000 *apud* PACHECO 2012, p. 9. Tradução nossa).

A folha da coca e seu cultivo serão proibidos na Colômbia através da incorporação da Convenção Única sobre Entorpecentes (1961) em razão das discussões no âmbito da ONU. A erradicação do cultivo, porém, só virá por meio de pressão dos EUA como uma estratégia para o controle do tráfico de cocaína em seu território. Entretanto, os estreitamentos das relações bilaterais entre os governos dos países, em função da guerra contra as drogas, só acontecerá de fato nos anos 1980 como uma tentativa colombiana de proteger a sociedade e seus valores conservadores diante da ameaça que as drogas representavam.

A relação fornecedor e consumidor entre Colômbia-EUA ganha destaque nas políticas domésticas de ambos diante dos altos fluxos de drogas. No fim da década de 1970, segundo Tokatlian (2008), a Colômbia era o principal exportador de *cannabis*⁴ para os Estados Unidos

⁴ Nome científico da planta da maconha.

dominando de 60% a 65% do mercado ilegal estadunidense. A maconha⁵ era proibida e criminalizada nos EUA desde meados de 1920 em praticamente todos os estados. Por outro lado, a cocaína foi criminalizada sob uma perspectiva diferente. Teve seu consumo legal por meio de prescrição médica até a criação da Lei Harrison (1914)⁶ e, mesmo assim, durante os anos setenta o uso de cocaína era associado ao bem-estar e ao sucesso social, principalmente de artistas, políticos e executivos de grande prestígio. Segundo Escohotado (1996 *apud* PACHECO 2012), a cocaína permitia que as elites pudessem “imitar os marginais sem se marginalizar”.

O falso moralismo e a demanda estadunidense por cocaína sem precedentes consolidou neste período dos anos 1970 os principais provedores colombianos, ou seja, os primeiros grandes narcotraficantes. Estes, juntos à parcela periférica, viam no comércio ilegal de drogas uma forma de ascensão financeira em um país que não promovia políticas públicas que incluíssem toda a população no desenvolvimento econômico do país.

Os primeiros narcotraficantes colombianos de cocaína desenvolveram um comércio artesanal e fragmentado, através de pequenos envios em voos comerciais. Serão as grandes ganancias e a crescente rentabilidade do negócio que propiciará sua tecnificação, expansão e controle, deslocando violentamente os intermediários, sobretudo os cubanos, nas ruas das cidades estadunidenses. (PACHECO, 2012, p. 15. Tradução nossa)

A Colômbia passa a ser, segundo Guillou, Rojas, & Atehortúa (2009), o principal fornecedor de cocaína no mercado estadunidense com seus próprios cultivos e como produtor da droga. Diante da alta lucratividade que o tráfico de cocaína proporcionava, os narcotraficantes passam a exercer uma grande influência política e social sobre a população diante do poder que a configuração de cartéis proporcionava. Esses grupos ditariam de forma autônoma, segundo Rianza (1999), condutas sociais e individuais na sociedade colombiana que estava ausente de autoridades estatais.

Os principais cartéis de drogas que exerciam alto nível de influência eram o de Medellín e o de Cali que efetivaram tal domínio de formas distintas, como apontam as

⁵ Droga que provoca efeito entorpecente, preparada com as folhas, ramos e flores do cânhamo, secos e triturados, consumida como tabaco.

⁶ Harrison Narcotics Tax Act. Disponível em: <http://www.naabt.org/documents/Harrison_Narcotics_Tax_Act_1914.pdf>. Acesso em: 24 abr. 19.

análises do Instituto de Estudos Políticos e de Relações Internacionais (IEPRI) de 2006. O primeiro, comandado por Pablo Escobar, se baseava muito mais na intimidação e na violência, mas teve uma irônica e polêmica participação direta na política através de uma candidatura ao congresso colombiano. O segundo cartel, liderado pelos irmãos Gilberto e Miguel Orejuela, concretizavam sua influência por meio de uma complexa rede de vínculos sociais e políticos através de posturas mais discretas que as de Escobar. Independente das formas de ação, ambos os cartéis foram essenciais para desestabilizar as instituições colombianas durante os anos oitenta.

As proporções que o narcotráfico colombiano tomou ao longo das décadas de 1980 e de 1990 levaram a uma realidade em que a globalização da guerra nacional não era mais uma questão adicional. Como apontam Sanín e Gomez (2006), um conjunto de fatores afetaram de forma transversal as múltiplas esferas da sociedade e da ordem política a tal ponto que não alteravam somente as funções e capacidades de ação do estado colombiano como também abalaram as relações da população, das guerrilhas e dos narcotraficantes.

“A síndrome de contágio de guerras aos vizinhos é um fenômeno conhecido por décadas [...]” (SANÍN;GOMEZ, 2006, tradução nossa.) e não seria diferente em relação a guerra contra o narcotráfico na Colômbia dentro da América Latina. Esses países, somados aos EUA, irão apresentar internamente suas formas de lidar com a questão dentro do seu território e de suas fronteiras. Essas interpretações e quadros levam a uma aproximação Colômbia-EUA que não será bem aceita por diversos países latino-americanos. Segundo Sanín e Gómez (2006) essas futuras alianças ou subordinações aos EUA irão gerar um isolamento colombiano frente aos demais países latinos que proporcionaram diversos custos ao país dentro de sua região. O tratamento estadunidense ao ver a Colômbia como um problema de sua segurança doméstica levaria a Colômbia a ser percebida como sua “ponta de lança” na efetivação dos seus interesses hemisféricos.

Mesmo que existam interesses precisos do governo estadunidense no país, a violência no território colombiano cada vez maior e mais complexa desde o fim dos anos 1970 gerou impactos notáveis na Colômbia. Tal realidade culminou na Constituição de 1991 como uma tentativa de “abertura democrática” pelo governo federal. Este marco histórico assinala o início de uma nova abordagem no combate ao narcotráfico dos seguintes governos nacionais que, segundo Rojas (2006) pode ser dividida em três principais momentos históricos. De acordo com a autora:

Desde meados dos anos noventa é possível identificar uma mudança substancial na dinâmica da guerra na Colômbia. Desde então, o enfrentamento armado não só se intensificou e adquiriu uma notoriedade internacional sem precedentes e, ainda por cima, em relação às motivações, às estratégias, aos atores rivais e aos efeitos, a guerra adquiriu outras características que permitem diferenciá-la das dinâmicas do conflito das décadas anteriores. (ROJAS, 2006, p. 22, tradução nossa).

Este será o principal marco histórico deste conflito que será utilizado como início para análise da busca colombiana pelo apoio e suporte estadunidense para pôr fim à sua guerra interna. A guerra interna da Colômbia passar por diversos pontos de ruptura ao longo da história, mas para entender a aproximação bilateral entre os dois países citados, optou-se pelo início dos anos 1990.

Antes do fim da Guerra Fria, o interesse estadunidense no país era somente de contenção ao comunismo e a Colômbia era vista como o país de maior estabilidade democrática por não ter vivido nenhum golpe com o restante dos países latino-americanos (ROJAS, 2006). A guerra contra às drogas e a violência das guerrilhas no país ainda eram vistas como questões distintas, mas que valiam da atenção estadunidense. Essa percepção muda em um processo iniciado nos anos 1990 e é sustentada até o início dos anos 2010 pelos governos colombianos e estadunidense. Segundo os estudos do IEPRI (2005), os EUA desempenharam um papel central na dinâmica do conflito armado ao gerar uma confusão nos anos seguintes da guerra antidrogas e da luta contra insurgente ao torná-las uma única guerra que posteriormente será chamada de guerra antiterrorista. Essa realidade transforma os EUA um ator direto da guerra interna colombiana.

Como já mencionado, a mudança de abordagem dos conflitos internos na Colômbia a partir dos anos 1990 pode ser dividida em três fases. Esses períodos são marcados por uma aproximação nítida entre diversos mandatos presidenciais da Colômbia e dos EUA e pelas discussões em seus respectivos congressos nacionais.

O período de 1995 à 1998 é uma tentativa de evitar que a Colômbia se torne uma “narcodemocracia”. O novo governo colombiano se encontrava em um escândalo diante da descoberta do financiamento da campanha presidencial de Ernesto Samper (1994 - 1998) por meio de dinheiro vindo dos cartéis de drogas. Os interesses estadunidenses antidrogas já estavam nítidos diante da crescente influência dos cartéis nas instituições governamentais colombianas. Perante a corrupção generalizada, a aproximação do congresso estadunidense para auxiliar no combate ao narcotráfico ocorre neste período de forma direta com a Polícia

Nacional colombiana, vista como aliada nesta questão. “Este endurecimento da política antidrogas não só afetou a presidência de Samper, como também a administração de [Bill] Clinton” (ROJAS, 2006, p. 27)

Este período ainda trata a luta contra as drogas como um anexo à luta contra as guerrilhas. Os EUA ainda não viam narcotráfico e os grupos insurgentes como questões conectadas e o governo de Clinton (1993 - 2001) via pouco resultado nas assistências na luta contra às drogas em território colombiano. Eram, portanto, políticas construídas por meio de análises fracas da realidade colombiana com resultados insatisfatórios. Como consequência, Rojas (2006) aponta que Samper passa a ser constantemente pressionado pelo governo estadunidense para que as políticas antidrogas fossem de fato aplicadas e que o governo federal passasse a demonstrar seu compromisso com a luta contra o narcotráfico no país.

Contudo, não era somente a negligência de Samper que afetava o país de forma profunda. A incapacidade de agências colombianas de planejar e implementar estratégias antidrogas coerentes com a realidade, o crescimento de ações violentas das guerrilhas e dos cartéis, a expansão da produção e da distribuição das drogas e, também, a corrupção generalizada no governo colombiano favoreciam um cenário que colocava o governo colombiano como incapaz de combater o narcotráfico e a deterioração das instituições estatais (RUSELL, 2002 *apud* ROJAS, 2006).

Tanto Colômbia como EUA passaram por mudanças para que pudessem trazer resultados concretos e positivos diante do crescimento da influência do narcotráfico nos dois países.

Dessa forma, nos anos em que consideramos a transformação da política dos EUA em relação à Colômbia e os elementos da disputa política interna nos Estados Unidos são combinados com a crise política do governo Samper e a ação intrépida de uma guerrilha que dá fortes golpes ao Exército nacional (ROJAS, 2005).

Este primeiro período de mudança na política estadunidense frente à Colômbia é, portanto, uma junção da crise política do governo Samper que gera uma disputa política doméstica nos EUA somado ao crescimento de ações violentas da maior guerrilha do país, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

Portanto, o auxílio antidrogas que a Colômbia recebe por parte do governo estadunidense ainda é um apêndice da política anti insurgente e gira em torno de três

principais objetivos: “o primeiro é destruir as principais organizações de narcotraficantes, o segundo é reduzir a oferta de drogas por meio da erradicação de cultivos ilícitos e o terceiro é fortalecer as instituições colombianas capazes de colaborar na luta antidrogas” (GAO, 1998 *apud* ROJAS, 2006, tradução nossa).

Um ator de grande importância para a efetivação dessas políticas é a Polícia Nacional da Colômbia. Segundo Rojas (2006), a Polícia passa a ser a principal organização responsável pelas operações de erradicação e impedimento do narcotráfico e as Forças Armadas se limitavam apenas à fornecer apoio a estas operações. “A partir desse momento, embora a agenda bilateral continue gravitando em torno do problema das drogas, será cada vez mais atravessada pelo conflito armado interno” (ROJAS, 2006, tradução nossa).

O segundo período da cooperação Colômbia-EUA está situado no período de 1998 à 2001. Estes anos são conhecidos como um momento de reconhecimento da dicotomia de “uma paz negociada ou uma guerra aberta”. Andrés Pastrana assume o governo colombiano em 1998 e o presidente apropria uma postura de negociação com as FARC para um acordo de paz no país. Essa postura recebe um apoio discreto, porém importante dos EUA.

No artigo de Rojas (2006) publicado no livro do IEPRI da Universidade Nacional da Colômbia, a autora aponta que o foco deste momento inicial era evitar a intervenção militar direta e realizar uma assistência por meio de equipamentos, treinamento, tecnologia e diversas formas de inteligência. O objetivo era debilitar os grupos guerrilheiros e criar condições para uma saída do conflito negociada. Esse apoio tornou-se insuficiente diante da pressão política interna e, posteriormente, do assassinato de três cidadãos estadunidenses pelas FARC.

O apoio tímido dos EUA se transforma em um aumento de ajuda militar para Colômbia e passam a apoiar também os militares colombianos. Em 1999, o secretário da Defesa William Cohen e o Ministro da Defesa da Colômbia Rodrigo Lloreda criam por meio de um acordo o primeiro batalhão antidrogas no Exército da Colômbia (ROJAS, 2006). Essa ocasião é essencial para o novo acordo que seria firmado entre os dois países.

É neste momento que os EUA torna sua posição sobre o conflito armado colombiano aberta e pública, apoiando o diálogo com os guerrilheiros enquanto prepara uma estratégia militar em face de conflitos. Rojas (2006) aponta que a ilusão de uma paz negociada dura pouco, tanto no congresso colombiano, como no estadunidense. A construção de políticas antidrogas continuam sendo discutidas e é neste momento que se constrói e se consolida o Plano Colômbia. Segundo a autora:

O Plano Colômbia cristaliza esta nova orientação. Inicialmente, o plano foi apresentado em 1998 para o recém eleito presidente Pastrana como um “Plano Marshall” para o desenvolvimento econômico e social, orientado para a reconstrução do país em um cenário de pós-conflito. No entanto, se tornou a peça chave da política estadunidense no país. (ROJAS, 2006, p. 28. Tradução nossa.)

O Plano incluía medidas antidrogas que já estavam sendo realizadas (fumigação de cultivos ilícitos, destruição de laboratórios, entre outros) e, a partir daquele momento, a meta de retomar o controle das regiões nas quais eram produzidas as drogas. A pulverização das diversas regiões deixa de ser a principal forma de impedir a produção de drogas e o foco se volta para os batalhões militares antidrogas supostamente capazes de garantir a segurança e o fim do conflito. Como parte do Plano Colômbia, Rojas (2006) aponta que é neste momento em que o aparato militar passa a ser usado para o combate do narcotráfico e de grupos contra-insurgentes. “Combater o narcotráfico e combater a guerrilha se torna a mesma coisa” (ROJAS, 2006).

O Plano Colômbia traz diversas mudanças nas relações Colômbia-EUA e na estratégia de enfrentamento do conflito armado no território colombiano. É importante destacar que em 1999 a Colômbia se torna o terceiro país do mundo em recebimento de ajuda militar estadunidense, sendo que aprimorar e modernizar as Forças Armadas Colombianas se torna uma das prioridades dos dois países. Tal postura é uma consequência de uma realidade que se torna incontrolável para os dois países.

Diante do aumento crescente do consumo nos Estados Unidos e da maior capacidade de exportação dos narcotraficantes colombianos, assim como seu crescente poder de desestabilização do Estado colombiano frente a uma sociedade que havia os visto avançar sem mostrar vontade suficiente para detê-los, as únicas medidas de controle que se desenvolveram foram as propostas pelos Estados Unidos, derivando em uma crescente “internalização” do diagnóstico estadunidense por parte do governo da Colômbia: a erradicação de cultivos ilícitos com herbicidas e a perseguição dos narcotraficantes, como no caso mexicano. (PACHECO, 2012, p. 16, tradução nossa.)

O tratamento equivalente entre narcotráfico e guerrilhas passa a ser cada vez mais constante, mesmo que ainda não fosse oficial. Diversas ações violentas das Forças Armadas

Revolucionárias da Colômbia (FARC) como ataques à instituições governamentais, sequestros e homicídios abriram margem para um combate similar usado frente aos narcotraficantes.

Esse momento, aponta Rojas (2006), consolida o fracasso do processo de paz na Colômbia, descarta qualquer opção de negociação e legitima a luta aberta contra os grupos insurgentes armados. Para os EUA e para os militares colombianos, o Plano Colômbia consolida a postura combativa buscada pelo governo colombiano no país e o poder de influência estadunidense na região.

Mesmo que tenha sido um projeto do governo estadunidense para a Colômbia, o Plano Colômbia consegue atender ao principal interesse colombiano no acordo bilateral que era tornar a questão do narcotráfico uma prioridade da agenda de segurança dos dois países e um tema global de contestação. Entretanto, é importante destacar:

O Plano favorecia os interesses dos dois países que não eram necessariamente os mesmos: da perspectiva colombiana, o Plano Colômbia exercia uma função dupla: fortalecer o Estado por meio da melhora de seu aparato militar e isolar as FARC de uma de suas principais fontes de financiamento; no caso dos EUA mostrava determinação na “guerra às drogas” (TICKNER; CEPEDA, 2011 *apud* MERCADANTE, 2018, p 10).

Tal cenário demonstra que os atores colombianos tinham os interesses na relação bilateral com os EUA definidos e que estes, de certo modo, não foram somente usados para se tornarem uma zona de influência estadunidense. O sistema internacional *condicionou* a decisão do governo colombiano de internacionalizar a guerra, mas não a *determinou* completamente (GUZMÁN, 2007. Tradução nossa.).

O terceiro período das relações Colômbia-EUA inicia-se em 2001 e, segundo os pesquisadores do IEPRI (2006), ainda possui políticas sendo desenvolvidas até períodos mais recentes. Esse momento é caracterizado como a luta contra o narcoterrorismo.

Esta última etapa começa com os atentados do 11 de Setembro de 2001 e se prolonga até os dias atuais. Nesta fase, a luta antidrogas e a guerra contra-insurgente se encontram completamente fundidas e inseridas na “luta global contra o terrorismo”. (ROJAS, 2006, p. 26, p., tradução nossa.)

Diversos autores colombianos como Leogrande e Sharpe (2001 *apud* ROJAS, 2006) apontam a existência de uma longa realidade de “duas guerras” ou de uma “guerra ambígua” no território colombiano. A primeira seria o combate ao narcotráfico e a segunda a guerra contra grupos insurgentes. A primeira tendo uma maior aceitabilidade por diversos atores e a segunda foi vista por um longo período com ressalvas diante de impedimentos legais. A construção desta guerra ambígua surge da necessidade do governo colombiano incorporar os grupos insurgentes como uma ameaça das Guerra às Drogas. Essa conveniência decorre da expansão territorial das guerrilhas e do uso do narcotráfico como fonte de renda. A guerra ambígua traz, assim, uma única “solução” para dois temas distintos existentes no conflito colombiano. Este termo será essencial para entender a guerra interna na Colômbia até a caracterização do narcoterrorismo no início dos anos 2000.

A produção de inimigos por parte de agentes estatais com a finalidade de legitimar intervenções repressivas em determinadas comunidades é uma prática fundamental da militarização (MERCADANTE, 2018). Após o desmantelamento dos grandes cartéis de drogas, as FARC ainda eram um problema para o país devido à sua expansão militar e territorial no fim dos anos 1990. O Plano Colômbia se torna uma via do governo colombiano tornar o grupo guerrilheiro um problema social, político e econômico tão grave quanto o dos grupos de narcotraficantes principalmente no âmbito internacional.

A cooperação Colômbia-EUA passou por diversas alterações diante das mudanças na presidência e das inclinações de seus congressos. Entretanto, no início dos anos 2001 já estava evidente que os EUA mudara sua visão ao se analisar as formas pelas quais o Plano Colômbia foi efetivado. Ainda no governo Pastrana, Rojas (2006) indica que a Colômbia solicita ao governo estadunidense que a ajuda para o combate anti-narcótico também seja usada diante do fortalecimento dos grupos contra insurgentes. Segundo a autora:

Os ataques de 11 de Setembro permitiram superar os obstáculos e, as críticas existentes, implicaram em um reforço do diagnóstico da atual estratégia estadunidense e na consolidação da fusão entre luta antidrogas e guerra contra insurgente. A inscrição do conflito armado colombiano na luta global contra o terrorismo permitiu o governo de George Bush estender de maneira formal e explícita a guerra contra as drogas para os grupos armados envolvidos com o tráfico

ilegal utilizando a denominação de combate ao terrorismo. (ROJAS, 2006, p. 30, tradução nossa.)

A estratégia de apresentar os grupos insurgentes como grupos terroristas é crucial em tornar a guerra na Colômbia não só contra as drogas ilícitas, mas também contra as guerrilhas e também na esfera internacional. A administração Bush (2001 - 2009) e os neoconservadores converteram a “guerra às drogas” em apêndice da “guerra mundial contra o terrorismo”, colocando as FARC, Exército de Libertação Nacional (ELN) e a Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) na lista de organizações terroristas do Departamento de Estado dos EUA (MERCADANTE, 2018). O foco de Washington junto à Bogotá passa a ser, neste momento, a luta contra o *narcoterrorismo*. Assim, a distinção, que já era tênue, entre a luta antidrogas e a anti-insurgente, funde-se completamente. (TICKNER e CEPEDA, 2011; SANTOS, 2010 *apud* MERCADANTE, 2018).

“Tanto o governo colombiano como os funcionários estadunidenses encarregados do tema colombiano se apressaram em inscrever o conflito do país em uma ameaça terrorista global” (ROJAS, 2006, tradução nossa). Era uma forma de continuar a apoiar as políticas colombianas de enfrentamento aos dois grupos e de manter a influência estadunidense na região sem interromper a associação gerada por meio do Plano Colômbia bem aceita em ambos os países.

Os ataques de 11 de Setembro de 2001 e o conseqüente começo da guerra estadunidense contra o terrorismo criaram um contexto político novo, cheio de oportunidades para o governo colombiano e sua longa luta contra os movimentos insurgentes. Tais eventos e, mas claramente, a reação estadunidense frente a eles, facilitaram o desenho e implementação de uma estratégia calculada e explícita de internacionalização do conflito interno por parte do governo colombiano (GUZMÁN, 2007, p. 2, tradução nossa.)

Mesmo que muitos defendam a imposição total do governo estadunidense e a inexistência de ganhos colombianos na relação bilateral do Plano Colômbia, há interesses evidentes da elite colombiana dentro do acordo entre os países. Esse tipo de internacionalização reconhece abertamente as assimetrias de poder a nível internacional e reconhece, conseqüentemente, que existem atores que contam com mais recursos que outros e

têm mais habilidades e possibilidades de participar em conflitos de caráter doméstico (GUZMÁN, 2007). Uma postura que resulta em uma relação que, segundo Tickner (2008), pode ser chamada de “*intervención por invitación*”.

Diante disso, “[...] o Plano Colômbia deixou de ser um plano antinarcótico em sua concepção, para ser um plano contra insurgente na prática e, por fim, para ser um plano antiterrorista em sua denominação” (ROJAS, 2005, p. 30, tradução nossa.). Essa realidade demonstra que a interpretação errônea da conjuntura colombiana por parte dos dois governos dentro do Plano fez com que a difícil distinção entre a luta contra as drogas e a luta contra insurgentes passassem a ser vista a partir deste momento como uma guerra contra o terrorismo. A guerra ambígua se torna uma nova e terceira guerra já internacionalizada.

A postura antiterrorista iniciada no governo Pastrana continua no governo Uribe (2002-2010) com o apoio do governo estadunidense por meio do Plano Colômbia. A atitude colombiana frente o combate ao narcotráfico é baseada na fumigação das plantações ilegais em seu solo e em investimentos para o fortalecimento das Forças Armadas Colombianas. Condutas que contam com suporte dos Estados Unidos a fim de consolidar a interpretação de ameaça terrorista que a guerra interna colombiana proporcionava, negligenciando a consequência política do narcotráfico e dos grupos insurgentes. Por fim:

A intervenção dos Estados Unidos diante do conflito colombiano não representa simplesmente uma continuidade da presença e da interferência desse país na vida nacional. Se trata de uma abordagem carregada de profundas consequências para a Colômbia, que contribuiu para mudar a natureza desta guerra, tanto no seu diagnóstico quanto no seu tratamento. (ROJAS, 2006, p. 31, tradução nossa.)

O que percebe-se ao longo de todo o desenvolvimento histórico do enfrentamento colombiano diante do narcotráfico é a implementação de políticas incoerentes e falhas diante da conjuntura na qual a Colômbia se insere. A relação bilateral, buscada pelos dois países e que produziu diversos entendimentos, favoreceu somente uma perspectiva de governos e não a resolução das questões do narcotráfico, das guerrilhas e da violência. Mesmo que descritivo, esse momento da pesquisa busca indicar que as semelhanças históricas, bem como as inclinações ideológicas das elites dos dois países foram fatores muito importantes e de grande relevância para a construção do Plano Colômbia e para a construção da ideia do narcoterrorismo.

O capítulo seguinte analisa, além dos motivos e do processos de internalização deste diagnóstico de narcoterrorismo, também as consequências da atuação dos grupos considerados narcotraficantes pela guerra ambígua. Aponta-se o papel político dos grupos guerrilheiros e dos grupos paramilitares colombianos na fragilidade estatal colombiana e suas criminalizações com grupos terroristas. Busca-se, portanto, entender como a agenda do narcotráfico colombiano do Plano Colômbia foi inserida dentro da chamada Guerra ao Terror e de que forma os atores políticos se relacionaram perante seus interesses.

3 A INCORPORAÇÃO DO COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA COLÔMBIA NA AGENDA DE COMBATE AO TERROR DOS EUA

Este capítulo busca demonstrar, assim como toda a pesquisa, a perspectiva da Colômbia diante do processo de internacionalização da sua guerra nacional contra o narcotráfico e, posteriormente, os grupos insurgentes. O foco desta sessão é analisar a transformação das três questões distintas (narcotráfico, grupos insurgentes e terrorismo) na guerra interna colombiana que levou o país a buscar o auxílio estadunidense em uma única guerra pautada por este agente externo.

Existem dois marcos principais entre as relações EUA-Colômbia que devem ser estudados para entender as etapas do processo de transformação da guerra contra o narcotráfico e guerrilhas para a guerra contra o narcoterrorismo: o Plano Colômbia e a agenda de Guerra ao Terror estadunidense após os atentados de 11 de Setembro de 2001. Essas duas políticas domésticas e externas dos EUA foram cruciais para a Colômbia consolidar este país como aliado para efetivar a abordagem securitizada desejada e buscar encerrar o conflito interno.

É importante ressaltar o papel do governo colombiano como um ator consciente das políticas pelas quais estava buscando e implementando. A Colômbia não foi um simples ator passivo às vontades e políticas externas dos EUA no fim do século XX e início do século XIX. Como bem aponta Guzmán (2007), as elites e os políticos colombianos demandaram por uma ajuda externa, a já mencionada “*intervención por invitación*” “[...] em que a interferência militar foi baseada em razões humanitárias e foi realizada através de ações coletivas com alguma base de legitimidade internacional” (TOKATLIAN, 2004, p 13). Mesmo que nem

todos os resultados tenham sido os almejados por esta parcela da sociedade, este estudo busca demonstrar que houve autonomia nas decisões deste determinado grupo.

3.1. A GUERRA ÀS DROGAS E O PLANO COLÔMBIA

A complexidade do conflito interno colombiano, bem como as tentativas de solucioná-lo envolvem atores internos e externos. Este trabalho busca entender e colocar em evidência os atores colombianos que tiveram grande influência no desdobramento da guerra às drogas e de que forma a interferência dos interesses estadunidenses foram absorvidos.

Existem três principais atores internos que protagonizaram os desdobramentos dos confrontos no território colombiano: o governo colombiano, as guerrilhas ou grupos insurgentes e os grupos paramilitares. Todos os grupos têm propósitos políticos e econômicos que envolvem, segundo Francisco Gutiérrez e Mauricio Barón (2006), os problemas conjunturais colombianos como a capacidade do governo legitimar seu monopólio do uso da força no seu território; questões de garantia da propriedade privada nas zonas rurais; o medo da violência generalizada vinda dos narcotraficantes, dos guerrilheiros e mais tarde dos paramilitares que geraram diversas mudanças na sociedade; e na abordagem que o governo colombiano deu a estas questões.

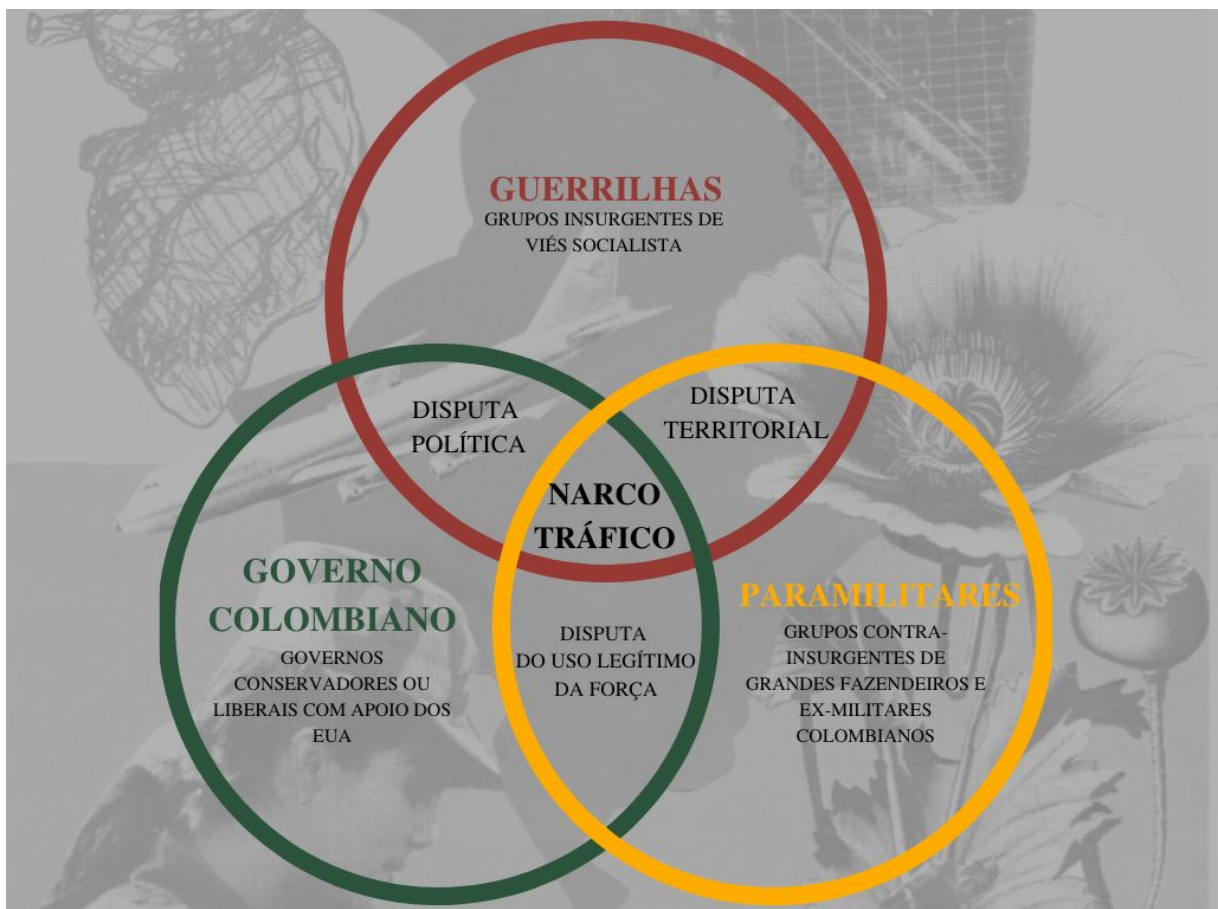
Essas três frentes são postas, neste trabalho e na literatura utilizada, como atores diretos das transformações na configuração da sociedade colombiana. Todos possuíam orientações políticas explícitas (o que não pode ser observado em outros atores indiretamente envolvidos no conflito), mesmo as guerrilhas e os paramilitares desenvolveram as próprias forças armadas. Havia também uma configuração e normas similares a de um estado nas regiões em que esses grupos não-estatais exerciam controle. Essas organizações não podem ser tratadas como simples organizações políticas, mas como grupos organizados, armados e influentes, capazes de desestabilizar a legitimidade da democracia e governo da Colômbia, sendo consideradas as mais influentes na dinâmica estudada.

Isso não descarta a relevância de outros atores relacionados à temática (como a sociedade civil, Organizações Não-Governamentais, Organizações Internacionais...), mas de acordo com a bibliografia escolhida, são estes três atores que detêm a primazia da análise. O governo colombiano abre as portas para uma interferência legitimada dos EUA, os

paramilitares podem ser vistos como uma radicalização das elites frente os grupos insurgentes e, por fim, as guerrilhas são uma herança da luta armada contra o capitalismo e imperialismo na região.

A imagem abaixo é a tentativa de relacionar os três atores políticos mencionados diante de suas pautas político-econômicas e de conflitos de interesses. O narcotráfico não é visto como um ato justamente por estes motivos, ou seja, os diversos cartéis colombianos não possuíam objetivos políticos ou busca por expansão territorial com o fins políticos. Além disso, são os narcotraficantes que pertencem ou afetam de alguma forma tanto o governo executivo colombiano, tanto as guerrilhas como os paramilitares. O tráfico de drogas, por ser a fonte de renda mais lucrativa do país, não foi freado por vieses políticos. O fato dos grupos insurgentes e contra-insurgentes se apoiarem nessa atividade ilegal como fonte de receita comprova este argumento levantado nesta pesquisa.

Figura 3 - Diagrama dos Atores Políticos Colombianos e suas Influências



Fonte: Elaboração da autora.

Antes de analisar a conjuntura na qual estes grupos se inserem no período de consolidação da guerra contra o narcoterrorismo, é necessário entender o papel do estado colombiano, a influência do tráfico no país e os motivos do surgimento das guerrilhas e dos grupos paramilitares. Entender essas questões é fundamental para perceber que combater os grupos que ameaçam a segurança da Colômbia como se fossem um fenômeno homogêneo foi uma atitude de negligência das instituições colombianas sobre sua realidade diante da pressão exercida pelos Estados Unidos. Segundo Rojas (2006):

A economia das drogas, embora possa explicar o prolongamento no tempo e o agravamento do conflito, não pode ser vista como a “causa eminente”, ou seja, não foi pela existência do narcotráfico que nasceram guerrilheiros na Colômbia: exclusão política, desigualdade social, pobreza, etc., permanecem [sendo os] fatores que devem ser considerados. E mesmo que essas causas profundas ainda sejam motivo de controvérsia, reduzir o conflito armado ao problema do narcotráfico só gera mais confusão e ilusões na população, que mais cedo ou mais tarde será frustrada. (ROJAS, 2006,p. 34. Tradução nossa.)

“Certamente, muitos observadores do caso colombiano considerariam que todos os grupos armados ilegais são basicamente idênticos” (GUTIERREZ; BARÓN, 2006). Entretanto, os grupos insurgentes, as guerrilhas e os narcotraficantes têm objetivos e organizações bem específicas, além de relações distintas com o estado colombiano. O tráfico de drogas, de alguma forma, trará consequências aos três atores políticos citados, seja por associação ou pela violência.

Os membros das FARC, bem como os de outras guerrilhas, são majoritariamente formados, segundo Smitmans (2017), por camponeses e trabalhadores rurais. O grupo, na sua formação, se organizou na selva colombiana e pretendia criar mini repúblicas agrárias independentes. As questões agrárias e rurais sempre foram centrais para as FARC. Durante a Guerra Fria, esses grupos guerrilheiros assumidamente socialistas recebiam ajuda financeira da União Soviética (URSS). Com o fim da disputa entre EUA e URSS, tal ajuda externa acaba e surge a necessidade de encontrar outras formas de obter recursos e armas.

Para os antigos líderes das FARC, o narcotráfico constituiu um meio de financiamento em um momento que coincidiu com a queda da União Soviética e de uma redução de seus fundos. Entretanto, para a nova guarda das FARC, os jovens, o

narcotráfico se converteu em um modo de vida mais que em um meio, e é aqui onde se evidenciam possíveis problemas para a implementação do acordo [de paz]. (SMITMANS, 2017, p. 9 e 10, tradução nossa.)

Segundo Pizarro Leongómez (2005), a expansão territorial das FARC e dos outros grupos guerrilheiros, como o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL), se modificou ao longo dos anos. Existiam algumas características que tornavam possível a relação causal de uma ausência de direitos básicos, a ausência do Estado e a presença dessas guerrilhas. Esses grupos buscavam ocupar regiões que tinham grandes vazios institucionais e conflitos agrários graves, assim, recebiam apoio mais fácil de uma população que demandava por uma ordem mínima e redução da violência.

As guerrilhas passam a ganhar proporções maiores e promovem reformulações estratégicas ao longo das décadas de 1980 e 1990, o que leva a uma mudança na relação entre guerrilheiros e os moradores das regiões nas quais eles comandavam. Os vínculos entre guerrilheiros e população deixam de ser somente pela preservação da segurança e a guerrilha passa a exigir, também, contribuições para a manutenção da força das FARC no país. “As regiões que produzem bananas, ouro, petróleo, carvão ou coca começam a sofrer pressão de grupos guerrilheiros, que buscam fortalecer seus planos estratégicos por meio da apropriação de recursos substanciais” (PIZARRO LEONGÓMEZ, 2006, tradução nossa.).

Até meados dos anos 1998, segundo Rojas (2006), não há uma associação por parte do governo colombiano e do estadunidense das guerrilhas com o narcotráfico. “[...] Para os Estados Unidos, a guerra contra as drogas e a luta contra insurgente do estado colombiano contra as guerrilhas eram percebidas como dois problemas distintos e com apenas algumas conexões” (ROJAS, 2006, tradução nossa.). Isso é perceptível no fato de que, mesmo que o governo colombiano quisesse naquele momento combater de forma militarizada as guerrilhas, isto ainda não era possível com o apoio do governo estadunidense.

O aumento da força militar das FARC atrelado à apropriação de ganhos vindos do narcotráfico causa mudanças na percepção dada aos grupos guerrilheiros e expande a capacidade de atuação dos mesmos. As FARC, principalmente, expande seu espaço de domínio para além das zonas rurais negligenciadas pelo governo colombiano, também passa a ocupar propriedades de grandes fazendeiros e cidades que tivessem valor político-militar para a guerrilha. “Este fluxo sem antecedentes de recursos financeiros vai permitir o fortalecimento

dos três grupos guerrilheiros de primeira geração: as FARC, o ELN e o EPL” (PIZARRO LEONGÓMEZ, 2006, tradução nossa).

O surgimento dos paramilitares, segundo Gutierrez e Barón (2006), ocorreu no início da década de 1980 e tinham o objetivo de autodefesa dos setores agrários e de narcotraficantes frente aos avanços das guerrilhas no território colombiano. Mesmo que estes grupos tenham características diversas, é perceptível um apoio e financiamento do setor agropecuário do país, pois tanto os narcotraficantes, como os grandes fazendeiros “foram desde o início uma das principais vítimas do sequestro, crime que na Colômbia adquiriu proporções industriais” (GUTIERREZ; BARÓN, 2006. Tradução nossa.). Uma característica evidente destes grupos é a presença de diversos fazendeiros em cargos de lideranças paramilitares e em cargos políticos que os forneciam apoio.

De fato, o paramilitarismo precoce aparece como uma força punitiva, principalmente de fazendeiros e traficantes de drogas, mas logo seus gerentes descobriram que precisavam governar, o que implicava o estabelecimento de novos mecanismos para controlar a população. (GUTIERREZ; BARÓN, 2006, p. 153, tradução nossa.)

Os grupos paramilitares recebem diversos apoios intrassistêmicos e, segundo suas próprias lideranças, receberam autorização e incentivos do governo, inclusive, para se armarem. Gutierrez e Barón (2006) expõem que a partir da década de 1980 o governo colombiano tem uma postura branda diante da privatização da segurança via grupos paramilitares das elites rurais do país. O próprio exército passa a proteger as lideranças e unidades paramilitares que usufruíam de total impunidade, uma vez que elas conseguiam efetivar o que o estado sozinho não conseguia militarmente: deter as guerrilhas.

Mesmo que os paramilitares auxiliem, nesta conjuntura, o Estado colombiano à combater o avanço das guerrilhas no país, essas elites rurais se associam aos narcotraficantes a fim de obter recursos para armamentos e treinamentos militares. “Numa guerra - contra a subversão - os paramilitares eram aliados do Estado; mas na outra - contra as drogas - as autodefesas eram seus inimigos” (GUTIERREZ; BARÓN, 2006, tradução nossa.).

Assim como as guerrilhas, os grupos paramilitares também mudam suas estratégias e formas de controle sobre a população. Inevitavelmente, as mudanças dos dois atores, mas principalmente as alterações nos objetivos e nos caracteres paramilitares, afetam a visão que o

Estado tem do grupo. Ao invés de se manterem nas regiões críticas para ser um braço de segurança do governo colombiano, os paramilitares buscam uma expansão territorial do seu domínio (GUTIERREZ; BARÓN, 2006.)

Essa conduta paramilitar gera consequências dentro do território colombiano e também na visão que os EUA têm do conflito entre insurgentes e contra-insurgentes. A transformação dos paramilitares em ameaça tangível às instituições colombianas leva o governo estadunidense a pressionar os órgãos de segurança colombianos a tomarem uma postura mais assertiva diante dos avanços desses grupos. Esse contexto fomenta ainda mais a polarização do país e ressalta a falta de estratégia das instituições colombianas de contenção das guerrilhas e dos narcotraficantes.

Os autores Gutierrez e Barón (2006) expõem que o governo colombiano é passivo frente aos paramilitares até 1995, momento em que a polarização se manifesta no número de mortos e devido à forte pressão exercida pelo governo dos EUA. O grupo deixa de ser um “protegido” do estado, é criminalizado como um desestabilizador da democracia e também é associado ao narcotráfico.

O governo colombiano, no momento na presidência de Samper (1994-1998), é marcado pela polarização, crescimento da violência, aumento do tráfico e por uma crise institucional. Essa compreensão da realidade colombiana e do conflito armado interno deixa de ser somente da população do país e passa a ganhar maior atenção dos países vizinhos e de diversos outros estados, principalmente dos EUA. Surge um medo tangível de que a Colômbia possa ser um país controlado institucionalmente por agentes da criminalidade, principalmente após as denúncias do envolvimento de Samper com narcotraficantes. “A própria crise gerou, por sua vez, um processo de desinstitucionalização e deslegitimação que colocou em risco a estabilidade democrática do país.” (ROJAS, 2006, tradução nossa.).

A imagem que a Colômbia passa neste período não é só de negligência, segundo Rojas (2006), mas também de aumento da ameaça do narcotráfico na região e nas instituições colombianas. “A política colombiana tinha se sustentado, ao longo do século, no clientelismo, na compra e venda de votos, e o dinheiro do narcotráfico levava essa prática ao seu apogeu” (VALENCIA, 2006). Este cenário irá alterar de forma extrema a relação bilateral construída entre os EUA e Colômbia que tinha como base combater o tráfico de drogas.

A insatisfação interna somada às pressões externas dos EUA gerou, segundo Vargas Meza (1999 *apud* Rojas, 2006), uma pressão para a aplicação completa da estratégia

antidrogas. Tal postura limitou as possibilidades de negociação com os grupos armados e intensificou as contradições das políticas antidrogas que afetaram de forma severa as populações rurais, além dos idealizados impactos nos narcotraficantes.

Segundo Valencia (2005), até este período, a estratégia de ação dos dois países na Colômbia buscava a contenção tanto do conflito interno, como do narcotráfico. “O modo de enfrentar o narcotráfico durante a época em que ele não estava associado estreitamente ao conflito armado consistia em “controlar” e “limitar” o fluxo de drogas para o seu território” (VALENCIA, 2005). Essa postura não era somente política, mas também econômica, um comportamento mais ofensivo implicava recursos muito maiores.

Com a redução da credibilidade colombiana e da diminuição do apoio político internacional do enfrentamento ao narcotráfico, os EUA mudam sua estratégia de enfrentamento da guerra às drogas na Colômbia, principalmente por se tratar de sua prioridade número um no fim dos anos 1990 (ROJAS, 2006). A mudança de abordagem se daria, posteriormente, com “Plano Colômbia”, pelo o qual os Estados Unidos substituem o objetivo da “contenção” pela “eliminação”, multiplicam os recursos disponíveis e passam a ter uma participação ativa no conflito colombiano (VALENCIA, 2005).

Portanto, paralela à crise das instituições colombianas diante da corrupção e penetração dos interesses do narcotráfico, há também o crescimento dos grupos insurgentes e contra-insurgentes que usufruem deste colapso parcial do estado para se fortalecerem seus domínios, bem como os EUA consolidarem sua influência no país. Segundo Ramirez (2006), a polarização interna e descrença pelo governo foram fatores aproveitados por guerrilheiro e paramilitares. Ambos usaram do contexto para expandir as respectivas ingerências no território colombiano. Além dos atores internos, os EUA também se aproveitam da conjuntura para aumentar sua influência na Colômbia, país agora visto como o “epicentro do narcotráfico”.

Esta circunstância é um marco que simboliza um período em que o governo colombiano percebeu sua obsolescência diante do avanço de atores internos e de um ator externo que tinha inicialmente a responsabilidade de auxiliar na sua restabilização. A fragilidade do Estado colombiano foi um fator importante, principalmente, para expandir e consolidar a influência dos EUA no país e na região. Essa interferência estadunidense trará mudanças nos valores colombianos, no fortalecimento do viés neoliberal e do estabelecimento de uma abordagem securitizada de questões desprovidas de políticas públicas.

“Ao receber um país assolado por guerrilheiros e oprimido pela crise econômica; Forças militares desmoralizadas, ineficientes e corruptas; bem como um estado exausto pelo déficit fiscal e ferido por uma profunda crise de legitimidade interna e internacional [...]” (RAMÍREZ, 2006), Andrés Pastrana (1998-2002) tenta, primeiramente dialogar com as FARC, a fim de construir um acordo de paz na região. Entretanto, a postura não é vista de forma positiva pela população devido ao histórico de influência de narcotraficantes no governo Samper e de tentativas posteriores de acordos mal sucedidos. Diante disso, Pastrana busca através de diálogos com o presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, a construção de laços mais estreitos e amistosos dos dois países a fim de proporcionar investimentos em medidas que contribuam para o fim do narcotráfico e grupos insurgentes. Surge assim, a estratégia do Plano Colômbia que englobaria as necessidades de ambos.

O Plano Colômbia, segundo Tokatlian (2001), foi uma execução multimilionária de assistência para segurança, aprovada no congresso estadunidense e executada no ano 2000. Essa medida, proposta pelos EUA, é uma resposta à demanda colombiana para materializar a guerra contra o narcotráfico em seu território com respaldo internacional e uma tentativa de mostrar efeitos reais da Guerra Contra as Drogas para a população estadunidense. Segundo Lins (2012), o Plano Colômbia foi uma política repressiva às substâncias psicoativas e almejava reestruturar material e humanamente as forças armadas colombianas para combater os cartéis de narcotraficantes e grupos insurgentes.

A distribuição de recursos, segundo Mercadante (2018), seria de 80% para os chamados *hard components* (ajuda militar, material, fumigação e outros) e 20% para os *soft programs* (alternativas de desenvolvimento sustentável). Tal distribuição comprova que o que prevalece no Plano é o caráter bélico, deixando em âmbito secundário questões como o fortalecimento das instituições colombianas. A Colômbia, apesar de buscar e defender esta intervenção estadunidense, acaba não tendo o controle da destinação desses recursos e fica em função de atender às estratégias e política externa dos EUA. Em última análise, a relação assimétrica de ajuda dos EUA define as regras e políticas aplicadas (ROSEN, 2013 apud MERCADANTE, 2018). As dinâmicas de poder das relações EUA-Colômbia indicam um novo rumo específico no enfrentamento do narcotráfico no país e, conseqüentemente, no continente. Segundo Tokatlian (2001):

O encontro entre William Clinton e Andrés Pastrana selou uma situação, mais que uma relação individual, de estratégia que inaugura um novo momento nas relações interamericanas. De fato, esta curta cúpula continha múltiplas mensagens para diferentes públicos sob um pano de fundo comum: o caso da Colômbia está definitivamente politizado e ali se configura uma luta complexa pelo poder que transcende as fronteiras daquela nação (TOKATLIAN, 2001, p. 11, tradução nossa).

O autor destaca que a postura colombiana em preferir os EUA como aliado para combater o narcotráfico em seu território contribui para uma nova visão internacional do problema na região. Assimila a Colômbia como o maior problema dentro da questão securitária de guerra às drogas no mundo, apoia a militarização andina e amazônica para conter a crise, além de enfraquecer a tentativa brasileira de unir os presidentes da região de forma autônoma à influência estadunidense. Mesmo assim, os discursos do presidente Pastrana passam a ganhar cada vez mais força e aceitação no âmbito doméstico.

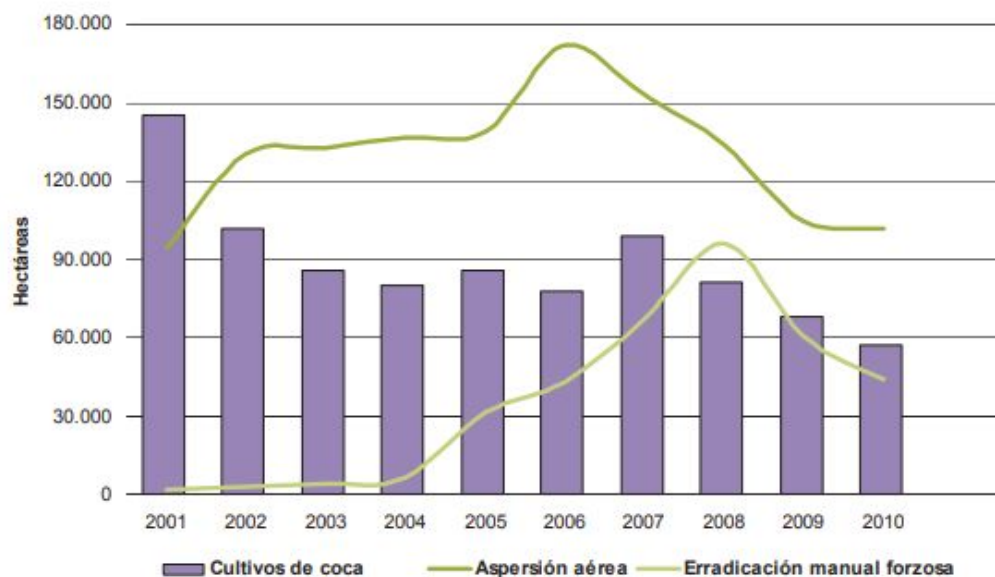
Para que o Plano Colômbia seja executado, Mercadante (2018) aponta que o governo Pastrana formula o argumento de que o Estado por si só era demasiadamente débil para enfrentar os problema das drogas sozinho. Isso torna o narcotráfico um problema oficial do seu governo e passa a ser visto como o principal empecilho no progresso e na transformação da sociedade colombiana. Além disso, indica a incapacidade da questão ser solucionada sem um apoio externo, neste caso explicitamente, a necessidade da ajuda estadunidense.

Na criação do Plano, Lyra (2014) assinala que o acordo foi um arranjo de estratégias antidrogas e contra os grupos insurgentes. Tal entendimento figurava os meios militares tradicionais, o uso de aviões para o derramamento de pesticidas em plantações de coca, além de outros mecanismos diversos. Essa visão gera inúmeras consequências políticas no território colombiano, pois transfere a responsabilidade do Estado em promover políticas contra os efeitos do narcotráfico e a coloca, via securitização, nas forças militares. A equação constitui um grande paradoxo no combate às drogas: o sacrifício das condições de sobrevivência humana quando, na realidade, essa é a raiz do problema (DURAN, 2008 *apud* LYRA, 2014).

O primeiro momento de implementações destas estratégias é marcado pelo uso em massa de pesticidas nas plantações de coca no território colombiano. O uso de métodos controversos para estragar os plantios [...] durante o Plano Colômbia, trouxe sérias ameaças à segurança ambiental, incluindo a falta de água e a contaminação do solo (COMBATE, 2000 *apud* LYRA, 2014). Esta medida também acarreta no deslocamento forçado da população

rural em busca de uma fonte de renda e moradia. O uso de pesticida gerou a degradação ambiental do país, o surgimento de uma migração involuntária e o prejuízo econômico de uma zona rural vasta.

Figura 4 - Comparação de Cultivo de Coca e as Áreas Pulverizadas e Erradicadas Manualmente Acumuladas 2001-2010



Fonte: Relatório Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2010 (2011)

O uso de pesticidas no território colombiano é feito com base no argumento estadunidense explicitado no documento do Plano Colômbia. Segundo Meza (2006), o acordo aponta o controle do cultivo como a melhor solução com o custo-benefício mais satisfatório para a redução da oferta de narcóticos. Se não há plantações, não há matéria-prima para as drogas. Um pensamento simplista que, como já citado, o artigo de Lyra (2014) demonstra ser não só ineficaz, como também danoso à segurança humana, ambiental e econômica do país.

Somado à questão dos agricultores e ambiental colombiana, o acordo com os EUA revela seu caráter neoliberal ao longo da concretização das políticas pactuadas. O governo colombiano destinou inúmeras propriedades de pequenos agricultores a mineradoras e à monocultura exportadora (LYRA, 2014). Segundo Lins (2012), o Plano Colômbia passa a incentivar, também, a privatização e terceirização de diversos setores da saúde e da educação. Tal conjuntura demonstra que além da postura militarista, o acordo bilateral buscou, por parte dos EUA, consolidar práticas neoliberais na Colômbia. Lins (2012) também aponta para a

necessidade do governo estadunidense em garantir uma zona de livre comércio na América que suprissem as necessidades do modelo neoliberal do país. O Plano Colômbia foi um dos meios para tentar implementar esse projeto na América do Sul com o apoio da Colômbia.

O período do governo Pastrana será marcado por adoções de políticas ditadas por Washington voltadas para extinguir as plantações de matérias-primas dos narcóticos e de implementações de políticas neoliberais no país. É um momento em que os interesses estadunidenses se tornam mais aparentes e percebe-se uma Colômbia que responde a eles, a fim de concretizar o fim dos cartéis de drogas e dos grupos insurgentes responsabilizados pela guerra interna. Mercadante (2018) aponta que, primeiramente, Pastrana ainda tentou negociar com os grupos e narcotraficantes a paz no país. Entretanto, mesmo com consequências profundas já citadas, é com o Plano Colômbia que o presidente recebe apoio da população.

Ao longo da implementação do Plano, o governo estadunidense introduz diversas modificações fundamentais ao acordo com a autorização do governo Pastrana. Ramirez (2006) assinala que essas alterações fortaleceram o caráter militar de combate às drogas e, também, contra os grupos subversivos. Essa postura gerou diversas reações negativas na América Latina e um isolamento da Colômbia perante seus vizinhos. Em seus discursos, Pastrana ressaltava que a guerra colombiana é um problema regional para poder justificar o envolvimento estadunidense e diminuir as tensões com os outros países.

No fim deste governo ocorrem os ataques terroristas nos Estados Unidos. Os efeitos que estes acontecimentos geram na conjuntura mundial é generalizado, pois se trata de um afronte ao país mais poderoso do mundo. Contudo, este momento é crucial para a Colômbia em outro aspecto, devido à possibilidade de uma nova abordagem na internacionalização no conflito junto ao seu aliado internacional. “Com [a sinalização de] mudança no discurso colombiano, o país inseriu-se de vez dentro no novo mapa de prioridades de Washington” (MERCADANTE, 2018).

O governo do presidente Bush é marcado pela mudança no foco da política externa estadunidense da Guerra às Drogas para o novo inimigo do país: o terrorismo. Em seu discurso no congresso, cunha-se a ideia de Guerra ao Terror, uma ideia ampla que coloca em pauta a defesa da liberdade e democracia. Bush (2001) diz:

Nosso inimigo é uma rede radical de terroristas e cada governo que a apóia. Nossa guerra contra o terror começa com a Al Qaeda, mas não é lá que ela termina. Ela não

vai acabar até que cada grupo terrorista de alcance global tenha sido encontrado, parado e derrotado (Discurso de George Bush, 2001,p. 2).

Seguindo esta interpretação, a Colômbia altera também a sua forma de lidar com os grupos insurgentes remanescentes em seu território, principalmente as FARC diante da violência histórica praticada no país. Segundo o trecho retirado do artigo de Mercadante (2018):

[...]A posição do governo colombiano de não tratá-la como grupo terrorista se manteve até o dia 20 de fevereiro de 2002, quando Pastrana põe fim ao processo de paz com as FARC e afirma em rede nacional que *“hoy la guerrilla está desenmascarada y ha mostrado su verdadera cara, la cara de la violencia sin razón, ante el mundo [...] ya nadie puede dudar de que, entre política y terrorismo, las FARC optaron por el terrorismo”*⁷ (BBC, 2002 *apud* MERCADANTE, 2018, p. 11).

A postura colombiana traz à tona o conceito de uma terceira e única guerra em seu território. A dificuldade de distinguir o enfrentamento sobre os grupos guerrilheiros e sobre o combate aos grupos de narcotráfico dá lugar a um conceito único levando-se em consideração somente a violência praticada por ambos, negligenciando os objetivos econômicos e políticos de cada um.

Desconsidera-se também todo o papel que os grupos paramilitares ocasionaram na Colômbia. Os grupos contra-insurgentes surgem justamente para serem o polo armado oposto às guerrilhas colombianas e para expulsar o pensamento socialista do país. A partir do momento em que os paramilitares demonstram ser também uma ameaça à configuração política da Colômbia, eles são igualados aos seus inimigos e vistos também como terroristas. Fundem-se grupos antagônicos na tentativa de dar seguimento aos investimentos estadunidenses, abrindo margem para a criminalização de qualquer forma de contestação da débil democracia colombiana.

Inicia-se, neste cenário, por meio dos discursos presidenciais e dos acordos bilaterais, a interpretação de que a Colômbia junto aos EUA devem combater a ameaça terrorista presente no território colombiano. Este perigo à segurança foi concretizado por meio de uma

⁷ "Hoje os guerrilheiros são desmascarados e mostraram sua verdadeira face, a face da violência sem razão, diante do mundo [...] e ninguém pode duvidar que, entre política e terrorismo, as FARC optaram pelo terrorismo". Tradução nossa.

apropriação do histórico violento do narcotráfico e dos grupos insurgentes frente ao estado colombiano e à população. Assim, a política oficial de Washington sob o governo Clinton -que tinha como foco o combate à “narcodemocracia” colombiana - passa a ser convertida, durante o governo de George W. Bush (2001-2009), na luta contra o “narcoterrorismo” (LINTON, 2015 apud MERCADANTE, 2018).

Os discursos dos países acabam por trazer uma nova reconfiguração nesta relação bilateral, uma forma modificada de combater narcotraficantes no mundo e a fortalecimento de uma zona de influência dos EUA na América do Sul. Os ganhos da elite colombiana revelam ter altos custos não só para o país, mas também para seu entorno. A visão securitizadora e abordagem neoliberal da economia tornam-se mais presentes, modificando a política sul-americana e importando soluções ineficazes para as vulnerabilidades da região.

3.2 O NARCOTERRORISMO E A POLÍTICA DE GUERRA AO TERROR

O principal efeito ao transformar a Guerra às Drogas em uma guerra contra o terrorismo é eliminação da possibilidade de negociação e da construção de um acordo de paz. O país carecia de posturas conciliatórias que mediassem um acordo de paz que tanto a população quanto as guerrilhas aceitassem. Entretanto, o governo criminaliza no âmbito internacional todos os atores envolvidos no conflito interno ao declara-os terroristas, o que torna impraticável a busca por tal acordo. Na pretensão de consolidar a relação com os EUA, a Colômbia se insere na agenda internacional de combate ao terrorismo e, dessa forma, acaba prolongando uma instabilidade interna.

A partir de 2002, o orçamento militar prioritário dos Estados Unidos deixa de ser restrito à guerra contra as drogas e passa a financiar a guerra contra o terror. Diante desta circunstância, uma lei é aprovada pelo governo estadunidense para que se unifique o combate do narcotráfico à pauta da guerra contrária ao terrorismo e inclui diversos grupos ilegais colombianos na lista de organizações terroristas (ISACSON 2004 apud GUZMÁN, 2005). Tokatlian (2004) destaca que após o 11 de Setembro, o congresso estadunidense aprovou uma assistência de 98 milhões de dólares para que tropas estadunidenses treinassem os soldados colombianos para proteger principalmente a infraestrutura petroleira do país.

A mudança de governo na Colômbia em 2002 também gera diversas consequências no posicionamento do país frente à sua população e nas relações com os Estados Unidos.

Segundo Tokatlian (2008), a eleição e o governo de Uribe (2002 - 2010) têm características específicas, entre elas o discurso de um “Estado falido” em sua estrutura, além de tentar “indicar o quanto o país avançou em sua luta contra as fontes de insegurança interna e por que o país ainda exige apoio persistente e maciço de Washington”. A fala busca justificar para a população colombiana e os países vizinhos a continuidade da forte influência dos EUA na resolução do conflito interno. Ainda segundo o autor:

Sua esmagadora vitória eleitoral, sua determinação de confrontar as FARC militarmente, sua decisão de atacar firmemente o narcotráfico, sua determinação de negociar com as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) e seu forte alinhamento com os Estados Unidos colocaram em um plano secundário muito distante as dúvidas que no país eram expressões de setores da oposição quanto ao desmantelamento efetivo da estrutura paramilitar. (TOKATLIAN, 2008, p. 35)

Além das questões domésticas, Tokatlian (2004) indica que desde o início do seu mandato, Uribe enfrentou o dilema diplomático de solucionar a guerra interna com o mínimo de autonomia internacional. O governo colombiano escolheu um “alinhamento irrestrito” com os EUA não levando em consideração as assimetrias que o colocaria em uma relação bilateral na qual não existiria reciprocidade nos privilégios almejados. Ao se alinhar com discurso da guerra contra o terrorismo e corresponder às demandas estadunidenses na região, a Colômbia optou por um meio que a conduziu para políticas domésticas equivocadas e que tornou inviável toda eventual solução negociada para o conflito interno armado.

Ao definir as guerrilhas, narcotraficantes e posteriormente os paramilitares como movimentos terroristas, o governo colombiano remove todo o conteúdo social e político que é defendido pelos guerrilheiros e paramilitares, além de caracterizar todas as atuações destes como atos terroristas.

Depois do 11 de setembro, Washington não encontrou oposição significativa ao reconhecer abertamente o vínculo entre drogas e guerrilhas, agora sob a denominação comum de combate ao terrorismo. Em agosto de 2002, o presidente Bush autorizou o uso de ajuda e equipamentos fornecidos pelo Plano Colômbia para combater não apenas o tráfico ilícito de drogas, mas também realizar operações de contraterrorismo ou contra insurgência (Câmara dos Deputados dos EUA, 2002 *apud* ROJAS, 2006, p. 30. Tradução nossa).

“As FARC, e mais tarde o Exército de Libertação Nacional (ELN) e as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), foram incluídas na lista de grupos terroristas do Departamento de Estado e citadas permanentemente [...] como exemplo de que a campanha antiterrorista não se concentrou apenas em grupos terroristas muçulmanos” (SEMPLE, 2002 *apud* ROJAS, 2006, tradução nossa.). Esta realidade revela que a prioridade do mundo, principalmente a dos Estados Unidos, deixou de ser o combate contra o narcotráfico em âmbito internacional e passou a ser o combate contra o terror.

Foi necessário alterar o discurso dos motivos da existência do Plano Colômbia para que a relação bilateral entre os países continuassem a ter apoio dos seus respectivos congressos e opiniões públicas favoráveis. Os apoios militares e financeiros proporcionados pelos EUA deveriam ser aprovados pelo legislativo e atender aos interesses da agenda de política externa. Essa mudança estratégica visava possibilitar além do combate ao narcotráfico, eliminar os confrontos que envolviam diversos grupos em território colombiano.

Rosen (2013 *apud* MERCADANTE, 2018) mostra que, ao transformar o Plano Colômbia, suas metas e percepções do conflito armado interno, Uribe consegue ressignificar o problema colombiano como uma ameaça continental e de cunho terrorista. Essa postura permitiu o emprego do discurso antiterrorista na América do Sul e alinha as incompatibilidades formais que ainda existiam no governo Pastrana. Fortalece o conteúdo militar do Plano Colômbia e rejeita um processo de paz com as FARC e guerrilhas.

Há, portanto, uma reestruturação do discurso voltado para sua população e também na política externa colombiana. O posicionamento do país na Guerra ao Terror transforma o entorno regional devido à influência estadunidense, mas principalmente das políticas antiterroristas postas em prática pelo governo colombiano diante do combate ao narcotráfico legitimadas por uma agenda internacional.

No âmbito externo, o posicionamento do governo da Colômbia perante essa nova agenda internacional traz um alinhamento mais sólido com os EUA, diferente dos outros países da América do Sul que não incorporaram a questão da mesma forma. A convergência dos objetivos e estratégias de ambos os governos resultou, portanto, na aplicação mais direta e ousada da “guerra às drogas” internamente e um alinhamento estratégico com Washington na “guerra ao terror” no plano internacional (TICKNER, 2007 *apud* MERCADANTE, 2018). “Por um lado, os ataques do 11 de Setembro redefiniram a agenda e as prioridades de

segurança americanas; por outro, a ruptura definitiva do processo de paz com os guerrilheiros, [...]” (ROJAS, 2006, tradução nossa).

Tokatlian (2004) aponta que “[o uso] da força deve ser o último recurso disponível e deve existir uma esperança razoável de que com o emprego da guerra se alcance o objetivo buscado, o qual não pode ser eliminar o adversário por completo.” Ao tornar as FARC e diversos outros grupos uma forma de terrorismo, Uribe elimina a possibilidade de negociação que por tantos anos existiu na Colômbia e torna o fim das guerrilhas um objetivo do seu governo com respaldo dos EUA e de boa parte da comunidade internacional. “Nesse momento, a Colômbia vira um caso de “narcoterrorismo” e dissemina-se a ideia de que o conflito colombiano é a maior ameaça terrorista do hemisfério ocidental, na qual a interferência do governo estadunidense é apresentada quase que como um dever [...]” (MERCADANTE, 2018).

A dificuldade de produzir acordos de paz que fossem aceitos tanto pela população colombiana, como para os membros das FARC foi um impasse em diversos governos do país. Entretanto, Uribe apoia-se na redesignação do Plano Colômbia para abandonar essa postura mediadora para uma ofensiva. Assim, as FARC cujas práticas eram agora reprovadas por quase todos os colombianos, mas cujas demandas originais eram apoiadas pela maioria, era desacreditada como movimento guerrilheiro e apresentada ao resto do mundo como algo pior que uma organização terrorista, como afirma Linton (2015 apud MERCADANTE, 2018).

A institucionalização explícita e completa da atuação estadunidense na guerra colombiana ocorreu, segundo Guzmán (2005), com o fim dos diálogos de paz em fevereiro de 2002 e por meio da proposição de uma solução puramente militar ao conflito armado. Os guerrilheiros passam a ser vistos como “narcobandidos” e é defendido o argumento de que o envolvimento destes grupos com o narcotráfico é para a obtenção de seus lucros. A principal retórica defendida, tanto pela Colômbia, bem como pelos EUA, é a de que todos “esses grupos são redes criminosas transnacionais, terroristas que tentam destruir o estado colombiano legitimamente constituído e ameaçam constantemente a ordem democrático-institucional” (GUZMÁN, 2005).

A estratégia e análise dos EUA voltadas para o conflito armado na Colômbia foram moldadas sempre na perspectiva antidrogas. Entretanto, essa abordagem estadunidense sofreu diversas alterações ao longo de mudanças internas e externas. Nos anos 1980 existe a visão diferenciada entre guerrilhas e narcóticos. A partir do final dos anos 1990 molda-se o inimigo

como narcoguerrilheiros que origina a guerra ambígua na Colômbia. Após os ataques terroristas de 11 de Setembro, institui-se o narcoterrorismo e a inserção na agenda de Guerra ao Terror. As mudanças no tratamento dado pelos EUA à Colômbia trazem consequências para a relação bilateral e para a guerra na Colômbia (ROJAS, 2006).

Ao sujeitar a construção da estratégia interna ao posicionamento estadunidense, os governos colombianos falham em não reconhecer que a problemática do tráfico de drogas é inerente aos problemas sociais e à polaridade política do país. A violência do conflito interno é transpassada pelo narcotráfico, mas esta não é a causa e sim a consequência da negligência estatal. Em busca da aprovação dos EUA e da prospecção do conflito interno no âmbito internacional, a elite colombiana optou por rejeitar a autodeterminação de suas políticas de enfrentamento do conflito interno.

“O apoio dos EUA às decisões contra-insurgentes se justificaram até antes do 11 de setembro, sob o argumento do obstáculo que ofereciam as organizações armadas às tarefas antidrogas. Nesse momento é legal a extensão dessa ajuda às ações “antiterroristas”” (MEZA, 2006). “[...] Mais uma vez utiliza-se do aparato discursivo e da ideia de inimigo do Estado para reforçar as alianças entre o governo norte-americano e o governo colombiano” (MERCADANTE, 2018).

Os ataques de 11 de setembro significaram, na verdade, o início de políticas repressivas legitimadas pelo discurso da defesa da democracia. Tokatlian (2004) indica que esse viés securitizado e opressor consegue limitar ainda mais a liberdade de diferentes espaços geopolíticos em nome de uma luta contra o terrorismo protagonizada pelos Estados Unidos. A postura Colômbia-EUA de classificar as guerrilhas e os narcotraficantes como terroristas abre precedente para outros países aplicarem as mesmas políticas virulentas. A exemplo disso, Ariel Sharon leva Israel a assassinar palestinos e Vladimir Putin devasta os chechenos com o argumento de estarem lutando contra o terrorismo internacional e em defesa da democracia, o que pode ser entendido como reflexo dessa postura estadunidense secundada pela Colômbia. Estas posturas de interferência serão as denominadas “intervención por invitación”, governos interferindo em outros em nome da democracia.

Imagem 5 - Tabela Comparativa entre os Atores Envolvidos no Conflito Interno Colombiano

Período	1995 a 1998	1999 a 2001	2001 a 2010
Conjuntura Colombiana	Altos índices de violência; guerrilhas com exército forte e em disputa territorial com paramilitares; polarização no país; distinção entre narcotraficantes e guerrilheiros.	Internacionalização da Guerra às Drogas; criminalização e rejeição das guerrilhas; aumento da influência dos paramilitares; início da guerra ambígua (guerrilhas e narcotráfico como um único ator).	Agenda da Guerra ao Terror é internalizada; criminalização das guerrilhas, paramilitares e narcotraficantes como terroristas; forte presença militar no território colombiano; alto grau de interferência político-econômica dos EUA.
Governo da Colômbia	Governo liberal; crise governamental; democracia frágil; influência dos narcotraficantes nas instituições; isolamento diante da América Latina.	Governo conservador; tenta sem sucesso acordo com as FARC; negociação para que guerrilhas sejam combatidas com apoio dos EUA; postura militar nítida.	Governo liberal; grande proximidade com os EUA; a guerra ambígua passa a ser lida como guerra contra o narcoterrorismo; rompe-se com processos de acordo com as guerrilhas.
Relação com os EUA	Aproximação para a construção de acordos bilaterais para combate ao narcotráfico; questionamento de uma guerra ambígua.	Constroem e pactuam o Plano Colômbia; enfrentamento militarizado do narcotráfico e grupos insurgentes.	Reinterpretam o Plano Colômbia para que seja inserido na luta global contra o terrorismo; alto caráter militar no enfrentamento dos “narcoterroristas”.

Fonte: Elaboração da autora.

Em seus estudos, Guzmán (2007) indica dois fatores que influenciaram de maneira fundamental a retórica dos dois governos e os resultados das políticas de viés narcoterrorista. O primeiro fator é o vínculo cada vez mais nítido ao longo dos anos das guerrilhas colombianas com o narcotráfico, questão que gerou diversos e longos debates na Colômbia.

Não existe uma determinação exata do nível de participação dos grupos guerrilheiros com o tráfico de drogas. Existem, de fato, inúmeras plantações de coca em regiões em que a autoridade dos grupos insurgentes é concreta e que ficam predominantemente no sul do país. Isso facilitou a aceitação do discurso do governo de que existe uma associação generalizada entre a violência das drogas e as guerrilhas. Disseminou-se a ideia de que esses grupos não possuíam mais um viés revolucionário e nem defendem inclusão dos setores marginalizados colombianos.

Entretanto, este vínculo existe entre algumas guerrilhas e narcotraficantes, e abre margem para uma maior intervenção dos Estados Unidos nas instituições colombianas diante dos objetivos propostos no Plano Colômbia. A associação mais acentuada entre os países levou à uma partição estadunidense em uma reforma judicial na Colômbia que “proporcionaram aos Estados Unidos pontos de entrada para as políticas domésticas da Colômbia, cruciais e a longo prazo e, a interdição e a erradicação abriram as portas para uma maior participação militar americana na guerra às drogas ”(GUÁQUETA 2005 apud GUZMÁN, 2007).

O segundo fator está associado com a mudança do significado e na denominação dos grupos terroristas após os atentados de 11 de Setembro. Essa alteração gera consequências que, segundo Guzmán (2007), repercute mais do que a própria política antiterrorista estadunidense após os ataques. Tanto o governo Pastrana, como o Uribe conseguiram criar oportunidades para uma estratégia de internacionalização do conflito colombiano dentro da guerra ao terror e de abordagens cada vez mais militarizadas por meio dos dois argumentos citados.

A convergência de convicções no momento de definição de inimigos como terroristas que ocorre entre os dois países consegue explicar porque o governo colombiano favoreceu a aliança com os EUA ao internacionalizar o conflito e também os fins de intensificar essa relação bilateral. Esta visão construtivista defendida por Guzmán (2007) indica uma alta compatibilidade na compreensão dos dois países de suas ameaças e como enfretá-las. Essa

abordagem demonstra uma possibilidade chave de empatia entre os dois países através dos seus valores no século XXI. Além disso, Tokatlian (2004) assinala a ideação das elites colombianas em ter uma relação privilegiada com os EUA diante do seu apoio e receptividade interna do combate ao terrorismo como parte da agenda do país.

Mesmo assim, por meio da vinculação das guerrilhas à guerra às drogas e ao terrorismo, o governo colombiano conseguiu transformar indiretamente o seu conflito interno em uma questão de grande significância para os EUA, principalmente no âmbito militar. “[...] Graças à tentativa ativa e premeditada do governo colombiano de incluir o conflito primeiro na agenda da guerra contra as drogas, e depois na agenda da guerra internacional contra o terrorismo, [...]” (GUZMÁN, 2007) a visão de que a guerra na Colômbia era uma questão internacional a ser combatida foi aceita por muitos.

A Colômbia se torna, portanto, o principal local de atuação de operações anti-terroristas no hemisfério ocidental. Enquanto guerrilheiros colombianos expandem sua ofensiva com o uso de recursos vindos do tráfico com a justificativa de se estarem em uma guerra civil, os EUA expande a ajuda antidrogas para fortalecer o estado colombiano a fim de eliminar os assim denominados narcoterroristas (MORENO, 2002 apud GUZMÁN, 2007).

O conflito é enquadrado como ameaça ao estado colombiano, mas também aos interesses estadunidenses na luta contra o terror e permite que o presidente da Colômbia autorize uma maior intervenção dos Estados Unidos no país. (GUZMÁN, 2007). Portanto, é nítida a utilização dos governos dos dois países das suas agendas de segurança para securitização das questões insurgentes, contra-insurgentes e do narcotráfico na Colômbia. Fenômeno perceptível principalmente após a incorporação desse tema dentro da guerra contra o terrorismo a partir de 2002.

A construção de uma terceira guerra colombiana gerou diversas consequências de longo prazo. A impossibilidade de uma negociação para efetivação de um acordo de paz, a conjunção de três temas de segurança distintos em um só problema, a influência nítida dos EUA nas instituições colombianas para efetivação de interesses regionais, a negligência dos problemas sociais e rurais da Colômbia e a caracterização de grupos sul-americanos como terroristas são alguns dos efeitos perceptíveis quase 20 anos depois da criação do Plano Colômbia.

A estrutura da sociedade colombiana, bem como a de diversos outros países latino-americanos, deve ser tratada por meio de análises coerentes à suas questões nacionais e

não simplesmente pela importação de uma solução de um país que tem interesses precisos com resultados distintos dos buscados pela população latina. A relação bilateral entre Colômbia e EUA trouxe inúmeros resultados ao longo dos quase trinta anos. Contudo, questões como a violência, desigualdade social, fortalecimento das instituições democráticas e um acordo de paz categórico para o povo colombiano ainda são questões vulneráveis e que necessitam respostas.

É evidente que a Colômbia conseguiu inserir na agenda estadunidense e nas agendas de diversos países o combate ao narcotráfico de forma securitizada e a aceitação do enfrentamento militarizado sobre as guerrilhas. Mesmo assim, foi um processo lento e que tornou a resposta colombiana frente à violência pouco eficientes. Trouxe, também, uma influência dos EUA na região de maneira explícita e de viés neoliberal marcante.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho abordou a perspectiva colombiana frente o combate ao narcotráfico e grupos insurgentes na Colômbia. Por meio de uma contextualização histórica no primeiro capítulo e da análise da Guerra às Drogas, do Plano Colômbia e da Guerra contra o Terrorismo ao longo do estreitamento das relações EUA-Colômbia no segundo capítulo, foram estudados os atores envolvidos, posicionamento dos países e as consequências da união bilateral.

O primeiro capítulo sugere inúmeras semelhanças históricas no processo de criminalização do uso e venda de drogas na Colômbia e nos EUA por meio da securitização do tema e da marginalização de parcelas da população. Essas similaridades facilitaram a aproximação dos dois países ao longo das décadas de 1980 e 1990 para combater o narcotráfico e tornar a questão um tema internacional que permeasse a agenda de diversos países. Além das similaridades históricas, há também a conformidade no enfrentamento das questões que envolvem o tráfico de drogas. Os dois países, principalmente nos anos 1990, buscaram securitizar cada vez mais o tema não só em suas instituições, mas também disseminar essa solução militarizada para a população. Diante das questões históricas levantadas e dos ciclos de violência, essa abordagem não recebeu grande resistência por parte dos indivíduos.

O segundo capítulo traz uma interpretação do Plano Colômbia, dos atores envolvidos e da implementação da luta contra o terrorismo diante da relação bilateral entre EUA e Colômbia. A abordagem analisa por meio de um viés sul-americano a maneira com que esses acordos e aliança foram internalizados nas instituições colombianas. Percebe-se um alto grau de interferência estadunidense nas leis e Forças Armadas da Colômbia, além de uma apatia de buscar entender os reais problemas e possíveis soluções para a guerra nacional.

A cooperação entre Estados Unidos e Colômbia trouxe diversos resultados buscados pela elite colombiana como a inclusão do combate às guerrilhas no Plano Colômbia, antes exclusivo para enfrentar o narcotráfico. Possibilitou a internacionalização consentida por boa parte da comunidade internacional do combate ao tráfico e o investimento no plano militar para combater tanto os narcotraficantes, como os guerrilheiros e, posteriormente, os paramilitares. A estratégia, já neste momento, deixou de ser apenas de contenção e passa a ser de enfrentamento.

A transformação da Guerra às Drogas na Guerra ao Terror, após os atentados

terroristas de 2001, abriu margem para uma maior securitização da guerra interna colombiana e menores chances de um acordo de paz entre as partes. Tornar os narcotraficantes, os grupos guerrilheiros e os paramilitares em um novo e único inimigo denominado narcoterrorista. Coloca a Colômbia no mapa da luta antiterrorista dos EUA para que o enfrentamento do tráfico da região não se torne obsoleto. A atitude colombiana de se inserir na Guerra ao Terror transformou todos os seus grupos irregulares em grupos terroristas que também são combatidos pelos EUA como tais.

A nova forma de enfrentar todos os grupos colombianos como uma única manifestação terrorista traz alto investimento militar para o país, porém ainda negligencia as questões político-econômicas que sustentam a desigualdade e fragilidade do país. São essas questões que tornaram o crescimento do narcotráfico, das guerrilhas e dos paramilitares constantes e que, por muito tempo, fizeram receber apoio de grande parte da população diante de um estado omissivo. Essas questões, mesmo que formalmente pautadas no início do Plano Colômbia, não receberam a atenção que deveriam para gerar algum resultado perceptível.

Ao longo da pesquisa é possível perceber que os diversos governos colombianos procuraram ajuda internacional para acabar com as guerrilhas e tráfico, mas não para solucionar os problemas que esses fenômenos geraram no país. Houve uma compatibilidade de interesses entre os EUA e a Colômbia que oportunizou a aproximação entre os dois a fim de resolverem superficialmente a violência existente nos territórios dos dois. Hoje, a Colômbia ainda encontra diversos impasses perante negociações com as guerrilhas, principalmente as FARC. No âmbito do narcotráfico, a América do Sul como um todo vive ainda altos índices de violência e dificuldades em conter os narcotraficantes.

A Colômbia, assim como todos os países latino americanos, precisam entender a sua formação estatal, bem como as consequências de serem antigas colônias e países da periferia mundial. A realidade político-econômica e social dos diversos povos da América Latina necessitam de algo maior que a interferência de um país como os Estados Unidos para solucionar seus problemas históricos. Para isso, é necessário que se conheça a própria história, os fatores culturais, a disposição da sociedade e necessidades do país para, assim, buscar um futuro justo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Presidente (2001-2009: George W. Bush). **O Discurso de Bush no Congresso dos EUA no dia 20 de Setembro**. Washington, 20 set.

2001. Disponível em:

<http://bresserpereira.org.br/Terceiros/TerrorWTC/Bush-Set21-Discurso.PDF>. Acesso em: 21 nov. 2019.

GARCIA MARQUEZ, Gabriel. **A solidão da América Latina**. Prêmio Nobel de Literatura de 1982, 8 dez. 1982. Disponível em:

<https://revistas.unila.edu.br/IMEA-UNILA/article/download/251/247>. Acesso em: 21 nov. 2019.

GUTIÉRREZ, Francisco; BARÓN, Mauricio. Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia. In: INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones et al. **Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia**. Bogotá: Norma, 2006. p. 152-176.

GUZMÁN, Sandra Borda. LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?. **Colombia Internacional**, Bogotá, v. 192, n. 65, p.66-89, maio 2007.

INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones. **Nuestra Guerra sin Nombre: Transformaciones del conflicto en Colombia**. Bogotá: Norma, 2006.

LINS, João Vicente Nascimento. O Plano Colômbia e o impacto nas relações entre Brasil e Colômbia. **Anais do X Seminário de Ciências Sociais: Tecendo diálogos sobre a pesquisa social** Universidade Estadual de Maringá, Maringá - Pr, n. 10, p.461-474, out. 2012.

LYRA, Mariana P. **O. Plano Colômbia e Iniciativa Mérida: uma análise à luz da Segurança Humana**. Rev. Argumentum, Vitória (ES), jul./dez. 2014, v. 6, n. 2, pp. 64-75.

MERCADANTE, Maria A. F. **Da Guerra às Drogas ao Plano Colômbia: uma agenda securitária dos Estados Unidos para a América do Sul**. Revista NEIBA, Foz do Iguaçu, 2018, vol. VII.

MEZA, Ricardo Vargas. Drogas, conflito armado na Colômbia e segurança global. **Cadernos de Ciências Humanas**, Santa Cruz, p.59-78, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - UNODC. **COLOMBIA:** Senso de cultivos de coca 2010. Colômbia: Unodc y Gobierno de Colombia, 2011. 112 p.

PACHECO, Merly Guanumen. **La Narcotización de las Relaciones Colombia-Estados Unidos.** Revista Bogotá, Colômbia, jun. /dez. 2012, v. 7, n. 2.

PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Las FARC-EP: ¿repliegue estratégico, debilitamiento o punto de inflexión?. In: INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones et al. **Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia.** Bogotá: Norma, 2006. p. 98-118.

RAMIREZ, Socorro. La ambigua regionalización del conflicto colombiano. In: INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones et al. **Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia.** Bogotá: Norma, 2006. p. 70-97.

RIAZA, William Restrepo. **Colombia: Estado, Crisis Política y Democracia.** Revista Estudios Internacionales, Chile, set. /dez. 1999, n. 127/128, año 32, pp. 169-189.

ROJAS, Diana Marcela. Estados Unidos y la guerra en Colombia. In: INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones et al. **Nuestra Guerra sin Nombre: Transformaciones del conflicto en Colombia.** Bogotá: Norma, 2006. p. 22-40.

SANÍN, Francisco Gutiérrez; GÓMEZ, Gonzalo Sánchez. Nuestra guerra sin nombre: Prologo. In: INTERNACIONALES, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones et al. **Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia.** Bogotá: Norma, 2006. p. 8-19

SMITMANS, María Teresa Aya. El Proceso de Paz en Colombia: dos pasos adelante, un paso atrás. **Estudios Internacionales**, Universidad de Chile, n. 187, p.163-179, 2017.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. La construcción de un “Estado fallido” en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia. **Análisis Político**, Bogotá, n. 64, p.67-104, maio 2008.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. UNA REFLEXIÓN EN TORNO A COLOMBIA, 1999-2002: ¿NEGOCIACIÓN PARA LA PAZ O PROCESO PARA LA GUERRA?. **Foro Internacional**, México, n. 178, p.635-655, abr. 2004.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. El plan Colombia: ¿un modelo de intervención?. **Revista Cidob**

D'afers Internacionals, Barcelona, n. 54-55, p.203-219, 2001.

VALENCIA, León. Drogas, conflito e os EUA.: A Colômbia no início do século. **Estudos Avançados**, Usp, v. 55, n. 19, p.129-151, ago. 2005.